HOUSE OF COMMONS
CANADA

AN EXAMINATION OF NEW DIRECTIVES GOVERNING CONTRIBUTION AGREEMENTS FOR SELECTED PROGRAMS DELIVERED ON BEHALF OF HUMAN RESOURCES AND SKILLS DEVELOPMENT CANADA

Report of the Standing Committee on Human Resources, Skills Development, Social Development and the Status of Persons with Disabilities

Raymonde Folco, M.P.
Chair

May 2005

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs, in whole or in part, must be obtained from their authors.

Also available on the Parliamentary Internet Parlementaire: http://www.parl.gc.ca

Available from Communication Canada — Publishing, Ottawa, Canada K1A 0S9

AN EXAMINATION OF NEW DIRECTIVES GOVERNING CONTRIBUTION AGREEMENTS FOR SELECTED PROGRAMS DELIVERED ON BEHALF OF HUMAN RESOURCES AND SKILLS DEVELOPMENT CANADA

Report of the Standing Committee on Human Resources, Skills Development, Social Development and the Status of Persons with Disabilities

Raymonde Folco, M.P.
Chair

May 2005

105-05586/

STANDING COMMITTEE ON HUMAN RESOURCES, SKILLS DEVELOPMENT, SOCIAL DEVELOPMENT AND STATUS OF PERSONS WITH DISABILITIES

CHAIR

Raymonde Folco, M.P.

VICE-CHAIRS

Paul Forseth, M.P.
Christiane Gagnon, M.P.

MEMBERS

Peter Adams, M.P.
Eleni Bakopanos, M.P.
Jean-Claude D'Amours, M.P.
Barry Devolin, M.P.
Ed Komarnicki, M.P.
Yves Lessard, M.P.
Tony Martin, M.P.
Yasmin Ratansi, M.P.
Peter Van Loan, M.P.

CLERK OF THE COMMITTEE

Danielle Bélisle

FROM THE PARLIAMENTARY INFORMATION AND RESEARCH SERVICE OF THE LIBRARY OF PARLIAMENT

Chantal Collin
Kevin B. Kerr

THE STANDING COMMITTEE ON HUMAN RESOURCES, SKILLS DEVELOPMENT, SOCIAL DEVELOPMENT AND THE STATUS OF PERSONS WITH DISABILITIES

has the honour to present its

SIXTH REPORT

Pursuant to Standing Order 108(2), the Standing Committee on Human Resources Development, Skills Development, Social Development and the Status of Persons with Disabilities proceeded to study the new Human Resources and Skills Development Canada call for proposals criteria for funding community programs. After hearing evidence, the Committee has agreed to report to the House as follows:

TABLE OF CONTENTS

INTRODUCTION 1

BACKGROUND 3

WHAT THE COMMITTEE HEARD 7

I. Lack of Consultation and Communication 7

  i) Employment Assistance Services 10

II. The Call-for-Proposals Process 12

III. Selection Criteria 19

IV. Administrative Burden 22

  i) Negotiating and Managing Contribution Agreements 22

  ii) Mandatory Audits 25

V. Duration of Contribution Agreements 26

VI. Accounting for Program Effectiveness and Results 28

VII. Human Resources and Skills Development Management and Personnel 30

CONCLUSION 33

LIST OF RECOMMENDATIONS 35

APPENDIX A — ASSESSMENT GRID EXAMPLE 41

APPENDIX B — LIST OF WITNESSES 45

APPENDIX C — LIST OF BRIEFS 47

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE 49

DISSENTING OPINION — BLOC QUÉBÉCOIS 51

DISSENTING OPINION — NDP 53

MINUTES OF PROCEEDINGS 57

INTRODUCTION

On 16 February 2004, Human Resources and Skills Development Canada (HRSDC) introduced a call-for-proposals process and three other national policy directives designed to improve the administration, management and accountability of contribution programs funded through the Department. These administrative directives were implemented almost immediately and, not surprisingly, many organizations that deliver these programs were caught off guard.

The transition period following the implementation of the four new national administrative directives has not been smooth. Some organizations that deliver contribution projects on behalf of HRSDC have experienced discontinuity in service delivery as a consequence of delays in project approval and funding, some have halted the intake of clients while awaiting funding approval, while others have witnessed a total collapse of their services.

Members of the Committee view very seriously the adverse impact of these directives, and on 24 February 2005 agreed to undertake a study of this issue. Our hearings began on 8 March 2005. Since then, the Committee has heard from more than 25 witnesses and has received submissions from many interested individuals and groups.

Our report begins with some background information on measures that HRSDC has introduced to enhance the administration, management and accountability of contribution programs. This is followed by a discussion of the key issues that surfaced during our hearings. The issues include the implementation of the four national directives, the call-for-proposals process, the selection criteria, the administrative burden, the duration of funding, accountability for program results, and HRSDC's management and personnel.

BACKGROUND

In 1999, Human Resources Development Canada — subsequently divided into Human Resources and Skills Development Canada (HRSDC) and Social Development Canada — undertook an internal audit of selected programs funded through grants and contributions. The purpose of this audit was to determine whether these programs were being well managed. The results of the internal audit, released on 19 January 2000, uncovered significant administrative shortcomings in seven program areas involving expenditures of more than $1 billion in the fiscal year 1998-1999.[1] HRSDC's response to address these administrative problems was contained in its February 2000 six-point Action Plan.[2]

One of the six points in the Action Plan was to review by 31 May 2000 the Department's accountability structures and work processes, including, for example, segregation of duties and post-audits relating to grants and contributions, to ensure clarity and effectiveness. The Committee was told on 8 March 2005 that the services of two consulting companies — PricewaterhouseCoopers and Kroll Lindquist Avey — were retained to provide advice on enhancing the administration of grants and contributions. According to our testimony, PricewaterhouseCoopers recommended that the grants and contributions process be automated; that HRSDC specialize process tasks, such that steps are assigned to staff with core competencies; and that HRSDC concentrate key process steps in central delivery points to enhance the efficiency of management. Kroll Lindquist Avey recommended, among other things, that HRSDC implement a publicly transparent process for selecting project sponsors.[3] These recommendations led to the development of the Specialization and Concentration Initiative (SCI).[4] The first phase of the SCI was implemented on 16 February 2004 with the announcement of the following four national directives:

---

[1] The Standing Committee on Human Resources Development and the Status of Persons with Disabilities undertook an extensive study of this issue and tabled two reports in the House of Commons: *Ensuring Accountability: An Interim Report on the 1999 Internal Audit Report on Human Resources Development Canada Grants and Contributions* (April 2000) and *Seeking a Balance: Final Report on Human Resources Development Canada Grants and Contributions* (June 2000).

[2] The six main components of the Action Plan are: (1) ensure payments meet financial and program requirements; (2) check and correct problem files; (3) equip and support staff; (4) ensure accountability for results; (5) get the best possible advice available; and (6) report progress to public and staff. For a summary of the Action Plan see: http://www.hrsdc.gc.ca/en/cs/comm/grants/reports/audit/strengthening_2000.shtml.

[3] House of Commons, Standing Committee on Human Resources, Skills Development, Social Development and the Status of Persons with Disabilities (hereafter referred to as HUMA), *Evidence*, 1st Session, 38th Parliament, Meeting No. 22 (11:05 to 11:10), Tuesday, 8 March 2005.

[4] According to HRSDC's *2003-2004 Performance Report*, the Specialization and Concentration Initiative consists of three phases. Phase one was introduced on 16 February 2004. The Committee is unclear as to why it has taken so long to implement this component of the Department's six-point Action Plan. Phases two and three will be ongoing and will involve the development and implementation of optimal models for service delivery.

- Increase transparency by formalizing the use of a call-for-proposals process for selecting sponsors for projects valued at $500,000 and more;[5]
- Strengthen program integrity by including a mandatory audit clause in contribution agreements with HRSDC funding at or above $350,000;
- Ensure due diligence by instituting an internal review committee process; and
- Segregate duties within the management of a project's lifecycle.[6]

The Committee was told that these four national directives apply to specific programs and regions of the country. The contribution programs affected by these directives include: Employment Assistance Services; Labour Market Partnerships (including Youth Awareness); Research and Innovation; Targeted Wage Subsidies (agreements for multiple individuals); Job Creation Partnerships (agreements for multiple individuals); Self-employment (agreements with organizations); Career Focus (agreements with organizations); Community Coordinators agreements (i.e., Skills Development, Targeted Wage Subsidies and Self-employment); and Skills Link (agreements with organizations).

According to information provided to the Committee by HRSDC, the four national directives that were announced on 16 February 2004 do not apply to full transfer Labour Market Development Agreements (LMDAs) with provincial and territorial governments, partnership agreements with Aboriginal organizations, and programs that have an agreement with or for an individual. The federal government has concluded full transfer LMDAs with New Brunswick, Quebec, Manitoba, Saskatchewan, Alberta, the Northwest Territories and Nunavut. Under these agreements, provinces and territories assume responsibility for the design and delivery of active employment measures similar to the Employment Benefits and Support Measures that are provided under Part II of the *Employment Insurance Act*.

We were also told that HRSDC delivers grant and contribution funding totalling some $2.7 billion, of which about 22% ($591 million) is covered under the four national directives that were announced on 16 February 2004. Of this, about $226 million is subject to the call-for-proposals directive. While it would appear that these directives are applicable to a small proportion of HRSDC's total contribution funding, the disruptive impact of these administrative measures as expressed by many of those who appeared before the Committee was widespread.

---

[5] The Committee was told that the call-for-proposals process may also be used for projects under the $500,000 threshold, an issue that is further explored elsewhere in this report. (see Recommendation 10)

[6] See: http://www.hrsdc.gc.ca/en/epb/lmd/sc/call_for_proposal.shtml.

> The impacts of the changes in the department's policies and procedures have been felt across the country ... Most of the impacts we've seen are being concentrated in Ontario and British Columbia, where there are no devolved arrangements for employment and skills development. However, the department's stated intent is to extend these procedures to all of its contracting of any value, such as, for example, in youth programs. Therefore, the impact has been felt and will be felt in other provinces. Our members in Manitoba, Nova Scotia, and Quebec have been sharing their concerns about this situation.
>
> The impact of these changes in the department's approach to communities has been most harshly experienced by unemployed Canadians, who have not been able to access supports needed because of the disruption to their local services.
>
> The impact has also been felt ... by community non-profit organizations that provide a continuum of services based on local priorities, assets, opportunities, collaboration, and innovation. This sector and these organizations represent a tremendous investment of people's time and expertise in building better communities and meeting the needs of Canadians in their local areas. (**Rupert Downing, Canadian CED Network**)[7]

---

[7] House of Commons, HUMA, *Evidence*, 1st Session, 38th Parliament, Meeting No 25 (11:55), Thursday, 24 March 2005.

WHAT THE COMMITTEE HEARD

I. Lack of Consultation and Communication

One of the dominant themes throughout our testimony pertains to HRSDC's failure to consult with groups regarding the development and implementation of the four national directives that were announced on 16 February 2004. Moreover, the Department's strategy to implement these administrative measures failed to include an adequate transition period. Members of the Committee were surprised to learn that HRSDC's behaviour in this regard was characterized as "business as usual." This is surprising for two reasons. First, HRSDC is supposed to be a service-oriented department and, in our opinion, the approach described by the witnesses is not one of the hallmarks of excellence in the provision of public services. The second reason is that HRSDC's approach to developing and delivering the four national directives runs counter to that which should have occurred pursuant to *An Accord Between the Government of Canada and the Voluntary Sector*, which was signed in December 2001.

The intent of this accord is to strengthen the ability of the voluntary sector and the Government of Canada to better serve Canadians by committing to more open, transparent, consistent and collaborative ways of working together.[8] The *Code of Good Practice on Funding* and the *Code of Good Practice on Policy Dialogue* were developed to provide specific guidelines for implementing the Accord. Both of these codes stress in one way or another that the government must consult with the voluntary sector. In the case of the *Code of Good Practice on Funding*, section 5.2.3 calls on the government to solicit and consider voluntary sector views on better ways to meet funding needs and facilitate long-term planning in the voluntary sector. Section 5.2.8 commits the government to ensuring minimum duplication and maximum ease in application and reporting requirements and to using a "risk-based" approach to assess and monitor initiatives. In addition, this section of the Code commits the government to developing less complex and shorter agreements for lower-cost, lower-risk projects that will facilitate the application process.

> We know that ADMs in the provinces got the policy directives after the close of business on February 16, 2004. That was the day they were supposed to be implemented. So it was with great haste that these directives were introduced, and there was no consultation at all with the voluntary

---

[8] *An Accord Between the Government of Canada and the Voluntary Sector*, December 2001, p. 7 (see: http://www.vsi-isbc.ca/eng/relationship/the_accord_doc/index.cfm).

> sector — no communication. (**Bernadette Beaupré, Ontario Network of Employment Skills Training Project**)[9]

> From my perspective, I don't think consultation was anything that would apply, in terms of our relationship at that point with HRSDC. It was more, this is the way it's going to be; it's like a negotiation that isn't a negotiation. (**Vicki Austad, New Westminster Community Development Society**)[10]

> As you know, in Quebec, there are seven groups of organizations involved in employability. These groups are known and recognized. Since February 16, we have never been consulted by the federal government. The seven associations represent more than 500 employability organizations. We're not asking you to consult each and every organization, but to at least consult these seven umbrella groups. (**Nicole Galarneau, Canadian Coalition of Community-Based Employability Training**)[11]

HRSDC acknowledges that there were shortcomings in the way it introduced the four directives, particularly the call-for-proposals directive. Although HRSDC has indicated that it engaged in consultations with many groups since implementing the four national directives, evidence of this is scant. Many witnesses characterized HRSDC's post-implementation consultations as information sessions or, in the words of one witness, "tell and sell." The key issue here is that, to be effective, meaningful consultations must occur prior to the introduction of change, not after it — a point that seems to have been largely overlooked by HRSDC in this instance.

> …we'd like to highlight that it's imperative that we continue to re-examine and assess our progress to determine if the process and outcomes are as effective as possible. We want to work with the voluntary sector organizations to identify the best way in which to engage them on possible enhancements to the CFP directive. We are proposing an approach to engage stakeholders that will see meetings at the national level with key national stakeholder organizations. We will also be holding similar consultations at the regional and local levels, primarily in British Columbia and Ontario. We will also have discussions with some of our public and private sector sponsors with respect to this process. (**Michael Saucier, Human Resources and Skills Development Canada**)[12]

---

[9] House of Commons, HUMA, *Evidence*, 1st Session, 38th Parliament, Meeting No. 25 (11:50), Thursday, 24 March 2005.

[10] House of Commons, HUMA, *Evidence*, 1st Session, 38th Parliament, Meeting No. 26 (12:05), Tuesday, 5 April 2005.

[11] House of Commons, HUMA, *Evidence*, 1st Session, 38th Parliament, Meeting No. 27 (12:15), Thursday, 7 April 2005.

[12] House of Commons, HUMA, *Evidence*, 1st Session, 38th Parliament, Meeting No. 22 (11:30), Tuesday, 8 March 2005.

Despite HRSDC's claim that the new directives are designed to make project funding more transparent, some groups expressed concern that they have not been able to obtain information underlying the decisions pertaining to their projects or to obtain information on which groups have participated in the call-for-proposals process and which of these have had their applications accepted. Some members of the Committee concur with this evidence, as they too have experienced difficulties obtaining project-specific information on HRSDC's Web site.

> In terms of transparency for example, I'm in an Ontario-wide umbrella group. I cannot get a list of youth employment programs funded federally in Ontario. I have never been given that list, I've requested it twice and I have been told by a federal civil servant I should submit an access to information request in order to get that. So that's a transparency issue that isn't on the table if we're just going to take about the call-for-proposals process. (**Matt Wood, Ontario Association of Youth Employment Centres**)[13]

Not only did HRSDC decide to quickly implement its new national administrative directives, the Department pursued this course of action in the absence of a transition strategy. According to our testimony, this decision proved to be costly for many project delivery groups and their clients, especially in terms of the call-for-proposals directive. The project sponsors that seem to have been most adversely affected in this regard are those who delivered projects related to Employment Assistance Services (EAS). The severity of the impact on this group of service providers stems from two factors. First, the vast majority of completed calls for proposals in 2004 dealt with EAS projects. Second, certain EAS directives issued in November 2004 apparently served to further intensify the level of disruption associated with the delivery of this particular labour market intervention.

> Our employment services are being put at risk in three ways. First, like many of the organizations that have made presentations to this committee, we have borne the brunt of aggressive, intrusive, and harassing levels of micromanagement, inconsistent direction, and miscommunication around critical questions such as expected outcomes, what services HRSDC will or will not fund, and what timeliness and costs are acceptable ... Second, we have experienced severe cuts to critical components of our employment service such as specialized job development and job maintenance ... As I hope we've made clear, we are not a mainstream service provider, and so it follows that mainstream approaches to costing and setting targets do not work. One size does not fit all ... The third and most serious impact of the call for proposal process is that cuts to critical services such as outreach to employers and job maintenance are leading to a downward spiral. The result is a reduced pool of progressive employers willing to hire, longer waiting times between appointments as a result of our having to lay off

---

[13] House of Commons, HUMA, *Evidence*, 1st Session, 38th Parliament, Meeting No. 26 (11:30), Tuesday, 5 April 2005.

> staff, and greater rates of placement breakdown for recently placed clients on the job. (**Gary Malkowski, Canadian Hearing Society**)[14]

> It has resulted in gaps in service to clients, many of whom are already disenfranchised ... They're either being denied service or the service they previously had access to is being limited ... Administrative delays have caused multiple extensions and countless hours of rewriting proposals. Often, agencies that do not have deep pockets in terms of financial resources and financial reserves are having to bridge between contracts, or rewrite contracts, or wait for three-month temporary extensions. Some are going on to multiple extensions ... In this way, the directives have diverted time, energy, creativity, and financial resources away from the community ... As well, they've added extensive administrative and overhead costs as time is invested in those sorts of administrative things. Extreme audit controls have served to micromanage the resources and detract from what we really call for, which is results-based accountability. (**Paul Hubert, Pathways Skill Development and Placement Centre**)[15]

> At one point, we were told that the Career Focus Program required that the project be related to a specific sector of activity. So we had to completely change our project. We had previously been able to touch on all sectors of activity, but we now had to limit ourselves to a single sector. So that entailed a lot of changes, in the activities provided for in the context of the project and with regard to contacts with businesses. That amounted to a major change. At another point, we were asked to rework the presentation of the schedule for the workshops we were offering. We had to do that and to explain the workshops we were going to offer in detail. The form we had proposed didn't meet the new Career Focus criteria. The second change represented a lot of work ... (**Rosalie Clément Jolette, Chambre de commerce et d'industrie Thérèse Blainville**)[16]

i) Employment Assistance Services

Employment Assistance Services are support measures provided in the context of the National Employment Service. The National Employment Service is established under subsection 60(1) of the *Employment Insurance Act* and is designed to help unemployed people prepare for, find and keep employment. This is accomplished through a range of activities including, for example, needs assessment, employment counselling, job search assistance, referrals to employment and the provision of labour market information such as available jobs. The duration of this assistance is typically short-term.

---

[14] House of Commons, HUMA, *Evidence*, 1st Session, 38th Parliament, Meeting No. 25 (11:40), Thursday, 24 March 2005.

[15] House of Commons, HUMA, *Evidence*, 1st Session, 38th Parliament, Meeting No. 26 (11:15), Tuesday, 5 April 2005.

[16] Ibid. (12:40).

Several witnesses informed the Committee that, in addition to the February 2004 national directives regarding the administration of contribution programs, HRSDC also implemented new EAS directives. According to our testimony, these directives were not provided to program sponsors. Although the Department has not provided these directives to the Committee, it did indicate in information provided to the Committee that the November 2004 EAS directives were intended to reinforce the fact that this assistance is supposed to be short-term. The use of EAS to support long-term activities is not in keeping with the intent of this measure.

> … I think the issue is — and I understand it from a business standpoint — the department is trying to find symmetry between the legislation of 1996, which talked about access to services for EI, and reachback. The problem is, however, most of the programs being delivered, at least in Ontario — and of course we lack a labour market development agreement — have in fact been used to assist immigrants and newcomers, women, youth at risk, and persons with disabilities in a creative way that has allowed everyone to have access. It now seems the department is going to narrow that creative leeway they've been taking, and only folks who have a direct connection to the labour market are going to be eligible for meaningful programs. We understand the social development arm of the department is going to be working on some of these employment programs as well. Our great fear, however, is that right now there are people dropping into a chasm, not a gap, in terms of being able to access services. (**Anne Langille, Pathways Skill Development and Placement Centre**)[17]

According to HRSDC, any unemployed person with special needs can utilize EAS. However, support provided under EAS is not intended to assist persons with disabilities outside the context of employment. Other sources of funding and community organizations that provide specialized assistance for persons with disabilities must be sought for this help. It should be noted that HRSDC has informed the Committee that organizations that provide specialized assistance for persons with disabilities can be used in combination with EAS to help job-ready participants in need. Apparently, this policy has been officially communicated to Canada Human Resource Centres.

Although some witnesses claimed that HRSDC's EAS directives were restricting access to EAS by requiring clients to be "insured participants,"[18] such a requirement is not permitted under the *Employment Insurance Act*: section 60(4)(*a*) of the Act states that in support of the National Employment Service, the Commission may assist organizations that provide EAS to unemployed persons.

---

[17] Ibid. (12:10).

[18] An "insured participant" is someone who is eligible for Employment Insurance (EI), was eligible for EI in the previous 36 months or received maternity or parental benefits in the previous 60 months. Insured participants are eligible for Employment Benefits (i.e., targeted wage subsidies, self-employment assistance, job creation partnerships and skills development).

Recommendation 1

The Committee recommends that Human Resources and Skills Development Canada engage in meaningful consultations with both large and small organizations and that it develop a comprehensive communication strategy regarding all elements of the Specialization and Concentration Initiative.

Recommendation 2

The Committee recommends that Human Resources and Skills Development Canada fully inform all organizations that provide Employment Assistance Services about the November 2004 directives pertaining to this initiative. As required by law, Employment Assistance Services are available to all unemployed individuals, irrespective of their current or past relationship with the Employment Insurance program.

Recommendation 3

The Committee recommends that Human Resources and Skills Development Canada adhere to the *Code of Good Practice on Policy Dialogue* and *Code of Good Practice on Funding*, both of which build on the accord signed in December 2001 between the Government of Canada and the Voluntary Sector.

Recommendation 4

The Committee recommends that Human Resources and Skills Development Canada provide the public with current and accessible information on projects being funded and the organizations delivering these funds.

II. The Call-for-Proposals Process

A key element of the four national directives launched by HRSDC on 16 February 2004 is the requirement for a call-for-proposals process for selecting sponsors for projects valued at $500,000 and more. Under the call-for-proposals process, HRSDC invites interested and qualified applicants to develop and submit a proposal for specific projects that meet a community need identified by the Department. Once all of the proposals have been received, they are evaluated against a specific set of criteria and other factors to select service providers with whom a contribution agreement will be negotiated. All applicants are to be notified of the results of the call for proposals.[19]

As of 8 March 2005, HRSDC had launched and/or concluded 124 calls for proposals. The Department estimates that 30 additional calls for proposals will be launched in the first few months of the fiscal year 2005-2006. Most calls for proposals have been launched in Ontario (63) and British Columbia/Yukon (56). The majority of these calls for proposals (83) were seeking EAS providers.[20]

According to HRSDC, the call-for-proposals process was intended to be a more open, transparent and equitable means of awarding high-dollar-value agreements ($500,000 and more). While HRSDC maintains that a majority of stakeholders support the intent of the process, it acknowledges, as indicated previously, that the process was implemented too quickly and that a few organizations have been adversely affected.

> It's a question of leveling the playing field to allow for all interested and qualified organizations to apply for funding in an open and transparent manner. The impact on organizations was not fully assessed given the quick implementation. (**Michael Saucier, Human Resources and Skills Development Canada**)[21]

Both briefs submitted to the Committee and witnesses' testimony have highlighted concerns with the inequitable application of the call-for-proposals process and the negative impact this process has had on service providers and their clients. The Committee was told that:

- long-standing, successful programs and services are no longer being funded;
- client services have been disrupted;
- agencies have lost professional staff through layoffs and resignations;

---

[19] Human Resources and Skills Development Canada, Presentation to the Standing Committee on Human Resources, Skills Development, Social Development and the Status of Persons with Disabilities, 8 March 2005.

[20] This information was provided to the Committee by Human Resources and Skills Development Canada on 2 May 2005.

[21] House of Commons, HUMA, *Evidence*, 1st Session, 38th Parliament, Meeting No. 22 (11:20), Tuesday, 8 March 2005.

- the financial and administrative burden imposed on organizations, especially those in the non-profit sector, jeopardizes their ability to deliver employment services;

- the call for proposals has created an unhealthy climate of competition among some organizations and this has affected some long-standing partnerships and working relationships in the voluntary sector;

- larger organizations are now perceived to be better positioned to respond to a call for proposals than smaller agencies that may not have the capacity to prepare and submit extensive proposals; and

- some local organizations have lost funding to larger organizations which may not be in a position to leverage community assets and which may not be aware of the specific needs and opportunities of a particular community.

The Committee also heard that in small communities where a large organizational capacity does not exist, a call-for-proposals process may not be an appropriate vehicle for soliciting project proposals. Although project sponsors may, subject to written approval from HRSDC, choose to seek assistance from other organizations in order to achieve the objectives of a proposed employment intervention, members of the Committee believe that HRSDC can and should play a role in helping organizations in small communities build the required capacity to deliver employment programs and services.

> WoodGreen, and other organizations in the not for profit, community based sector deliver important services that assist the neediest in our communities to become active, relevant and productive members of our society. … We question the need for changes which will affect a system of delivery which has a long and positive history and which continues to achieve results. … Furthermore, these changes tend to confer an advantage on large scale, for profit organizations which are not necessarily local and are therefore, not best equipped to meet the needs of the local community. (**WoodGreen Community Services**)[22]

Many groups told the Committee that too many resources are required in order to obtain HRSDC contribution funding, and that there is no need to use a subsequent call-for-proposals process when organizations are delivering effective and cost-efficient programming. Voluntary organizations typically have limited resources to deliver services to client groups, let alone to apply for and negotiate funding. According to our testimony, HRSDC gave applicants approximately two weeks to respond to a call for proposals. All members of the Committee agree that this is not enough time to adequately prepare and submit an application. We were also told that little appreciation is afforded to the timing of a call for proposals (e.g., organizations have the greatest difficulty responding to a call for proposals during the summer, when many employees are on holidays). The call-for-proposals process was described as "a long, drawn out, frustrating process consuming inordinate amounts of time and energy"[23] which has left many organizations scrambling for funding extensions to maintain services while awaiting the result of the call for proposals.[24]

---

[22] WoodGreen Community Services, Letter to the Right Honourable Paul Martin, Prime Minister, and submitted to the Standing Committee on Human Resources, Skills Development, Social Development and the Status of Persons with Disabilities, 8 March 2005, p. 4.

> We were only given 10 working days to put in a very detailed proposal. This really favoured large organizations that had the ability to hire consultants to write a number of proposals, and it also favoured large organizations that had a larger infrastructure to submit more than one proposal. (**Minerva Hui, Ontario Network of Employment Skills Training Project**)[25]

> The Call for Proposals process has failed to take into account the time needed for proposal development and has placed little or no value on collaborative arrangements for service design and delivery in communities. Gaps have been created in the provision of services to unemployed Canadians as a result. (**Canadian Community Economic Development Network**)[26]

Concerns were also raised over the fact that the call-for-proposals process has been used to solicit applications for projects under the $500,000 threshold. This is contrary to the intent of this directive, which is to provide an equitable means of awarding high-dollar-value agreements. For example, the Committee was told that funding offered under the Youth Employment Strategy's Career Focus program in Quebec was subject to a call for proposals resulting in a number of contribution agreements with a threshold of $150,000 (the actual value of contribution agreements ranged from $89,766 to $149,681). Members of the Committee believe that imposing a call-for-proposals process on organizations delivering small-dollar-value projects does not constitute an equitable means of awarding funding and, in this context, clearly contradicts section 5.2.8 of the *Code of Good Practice on Funding*, which requires the government to develop less complex and shorter agreements for lower-cost, lower-risk projects that will facilitate the application process.

---

[23] The Canadian Community Economic Development Network, Concerns with Administrative Procedures of Human Resources and Skills Development Canada, 31 August 2004, p. 3.

[24] The Canadian Hearing Society, Submission to the Standing Committee on Human Resources, Skills Development, Social Development and the Status of Persons with Disabilities, March 2005, p. 4.

[25] House of Commons, HUMA, *Evidence*, 1st Session, 38th Parliament, Meeting No. 25 (11:50), Thursday, 24 March 2005.

[26] The Canadian Community Economic Development Network, *The Need for New Funding Arrangements for Community Programs in Employment and Skills Development*, brief submitted to HUMA, March 2005, p. 2.

In cases where organizations were not successful in their tender for funding, the Committee heard that HRSDC did not follow up with many organizations and offered no reason for the refusal. HRSDC informed the Committee that debriefing sessions have not been consistently provided and acknowledges that in the future the Department must provide applicants with timely and informative feedback explaining how they were evaluated and why they were not successful.

> A debriefing process was not consistently included in the call for proposals. Only 52% of agencies reported having access to debriefing. A debriefing process not only provides both successful and unsuccessful proponents with a learning opportunity, it also supports the government's goals of transparency and accountability. (**ASPECT**)[27]

> We were called — a telephone call from the director general — on December 23 to say that we would no longer have funding for our SEB program. We did not receive it in writing. We asked for it in writing; it didn't come. We were told there was no appeal. ... That's right. No reason was given, and there was no appeal. (**Eunice Grayson, Canadian CED Network**)[28]

During the course of the Committee's study, the fairness and equity of the call-for-proposals process have been called into question. For example, the Committee was told that a long-standing successful project offering specialized services to deafened, hard of hearing and deaf Canadians was denied funding and that HRSDC offered the project to another well-known organization which had not requested funding for such a project and had indicated that it does not have the expertise to meet the needs of this population. However, HRSDC explained that this particular project was not subject to the call-for-proposals process, but rather was a community-based initiative.

> In Sault Ste. Marie, the local HRSDC office cancelled our employment program outright, citing high per-client costs. It offered it to the local March of Dimes. The March of Dimes recognized that, although it deals with persons with disabilities, it does not have the specialized expertise needed to provide effective employment services for deaf, deafened, and hard-of-hearing job seekers. That is how specialized our employment

---

[27] ASPECT — The Association of Service Providers for Employability and Career Training, *The Relationship Between Human Resources and Skills Development Canada and Community Agencies in British Columbia*, Norma Strachan, Executive Director, brief submitted to HUMA, February 2005, p. 3.

[28] House of Commons, HUMA, *Evidence*, 1st Session, 38th Parliament, Meeting No. 25 (13:05 to 13:10), Thursday, 24 March 2005.

> service is. They put this in writing, and we're still waiting to hear back from the Sault Ste. Marie HRSDC office. (**Gary Malkowski, Canadian Hearing Society**)[29]

> I think it's also important to point out that the services that were being provided by the Canadian Hearing Society were not part of the CFP process; it was a proposal that had been received within the community with regard to meeting the need that had been identified. (**Michael Saucier, Department of Human Resources and Skills Development**)[30]

There is no denying that the new call-for-proposals process has created turmoil in several communities across the country, particularly in Ontario and British Columbia. Generally speaking, most members of the Committee agree, along with our witnesses and those who submitted briefs, that the implementation of the call-for-proposals process was flawed, cumbersome and anxiety-provoking. While the new directives are supposed to increase transparency and equity, they clearly have had some unintended consequences.

HRSDC told the Committee that it will continue to re-examine and assess the call-for-proposals process to ensure that it is as fair, transparent and effective as possible. Since its first appearance before the Committee on 8 March 2005, the Department has met with a limited number of stakeholders and implemented three enhancements that will immediately be implemented pending further consultations with the voluntary sector organizations. These changes include giving applicants 30 days to prepare and submit a proposal, extending the timeframe for concluding a call for proposals from 90 to 120 days, and making available the detailed assessment grid as part of the application package.

The Committee appreciates that HRSDC has taken initial steps to respond to the concerns of service providers. Members of the Committee believe that the Department has a timely opportunity to continue its consultation process with service providers and local HRSDC officials, and to make necessary changes so as to ensure that the next call for proposals is better managed.

---

[29] House of Commons, HUMA, *Evidence*, 1st Session, 38th Parliament, Meeting No. 25 (11:40), Thursday, 24 March 2005.

[30] House of Commons, HUMA, *Evidence*, 1st Session, 38th Parliament, Meeting No. 22 (12:50), Tuesday, 8 March 2005.

Recommendation 5

The Committee recommends that Human Resources and Skills Development Canada suspend its call-for-proposals process until it has engaged in meaningful consultation with community organizations in order to determine an appropriate amount of time for organizations to prepare and submit their applications. Although Human Resources and Skills Development Canada now provides 30 days to prepare and submit a proposal, the Department must consult organizations on this matter and consider their input before a decision is made on a new time period. If necessary, funding extensions should be granted to existing program providers until a more acceptable timeframe for responding to a call for proposals is established.

Recommendation 6

The Committee recommends that when the call-for-proposals process resumes, Human Resources and Skills Development Canada take the necessary steps to stagger the opening dates for a call for proposals, and that the Department avoid announcing a call for proposals during the summer months, when organizations are least prepared to respond.

Recommendation 7

The Committee recommends that Human Resources and Skills Development Canada, in consultation with third-party delivery organizations, develop standardized, user-friendly forms and computer software to assist organizations that apply for project funding under the call-for-proposals process, and to facilitate the reporting of financial requirements and program results. This recommendation is consistent with the *Code of Good Practice on Funding*, which builds on the accord signed in December 2001 between the Government of Canada and the Voluntary Sector.

Recommendation 8

The Committee recommends that Human Resources and Skills Development Canada work with organizations in small communities to build the required capacity to deliver employment interventions that are needed in the community. In so doing, Human Resources and Skills Development Canada

should provide special support to organizations that develop innovative approaches to address local employment and skills development needs.

Recommendation 9

The Committee recommends that when an organization is not successful in renewing an existing contribution agreement or obtaining a new agreement, Human Resources and Skills Development Canada shall provide full and comprehensive reasons to the applicant within 14 days.

Recommendation 10

The Committee recommends that the call-for-proposals process be restricted to individual projects valued at $500,000 and more.

III. Selection Criteria

As stated elsewhere in our report, the Committee was told that the objective of the call-for-proposals process is to establish a fair and transparent process that provides a reasoned basis for funding decisions. HRSDC evaluates proposals against what it maintains are consistent criteria. Despite the claim that the call-for-proposals process is transparent, we were told that applicants did not receive these criteria following the initial implementation of this directive.

HRSDC maintains that the call-for-proposals selection criteria allow the Department to select the most effective option for delivering the quality of services required in order to achieve the specified results. However, the selection criteria afford little attention and value to an organization's experience and ability to deliver effective programming and achieve results. Not surprisingly, this issue received a great deal of attention during discussions related to these criteria.[31]

The assessment criteria used to select proposals are divided among six categories: organizational profile, human resource plan, service delivery approach, community/labour market knowledge, budget, and format and references. The selection criteria within each of these categories permit a maximum score of 80, 65, 150, 85, 105 and 15 respectively.[32]

---

[31] A list of project selection criteria and their associated value may be found in Appendix A of this report.

[32] Yes/no answers must also be provided to eight statements including, for example, positive reputation among community practitioners, adequate bookkeeping and financial controls in place, there is no outstanding debt owed to the federal government, and there are no outstanding or pending criminal charges.

In the interest of transparency, many organizations maintain that they should have access to the selection criteria grid that the Department uses to assess applications. Moreover, many groups believe that greater weight should be afforded to an organization's past experience and performance in delivering programs. According to HRSDC's selection criteria, a maximum of 10 points, or 2% of the total maximum number of points, is provided to applicants who have previous experience with the Department. In addition to this, a maximum of 20 points (4% of total) is awarded for experience dealing with the applicable client group.

> This process is anything but transparent. Funds have been transferred outside particularly needy communities into other areas less in need of the additional services that could be leveraged. While we have no problem with the call for proposals, the criteria and decision-making processes were not apparent. (**Eunice Grayson, Canadian CED Network**)[33]

> In August, after weeks of waiting and hundreds of hours of additional paperwork that was required in order to provide continuity of service, the competition was released. We were given two weeks to submit our proposal. We relied heavily on our previous documented successes to prepare a well thought out and fiscally responsible submission. The fact that the CFP [call for proposals] process did not weigh these accomplishments heavily came as a complete surprise. The fact that we were left in the dark as to what would be considered important was even more disturbing. When the scoring grid was finally released, it was a shock that only 4% of the total was devoted to expertise in working with this specific group. If this does not demonstrate how out of touch the architects of CFP are, I'm not sure what does. Moreover, there was absolutely no place for client references or for that matter, site visits or calling upon other funders to get feedback on the agency's current track record. (**Diana Gatti, Gateway Cafe**)[34]

Over the years, many community organizations have developed special skills and expertise to deliver quality labour market interventions on behalf of HRSDC and other public entities. Yet, the assessment criteria do not recognize an applicant's ability to effectively deliver programs and achieve successful results. All members of the Committee believe that this is a serious shortcoming in the assessment criteria used to select project sponsors.

> Projects are losing funding under the CFB [call for proposals] process that represent some of the most innovative and effective outcomes HRSDC and

---

[33] House of Commons, HUMA, *Evidence*, 1st Session, 38th Parliament, Meeting No. 25 (12:05), Thursday, 24 March 2005.

[34] House of Commons, HUMA, *Evidence*, 1st Session, 38th Parliament, Meeting No. 28 (11:15), Tuesday, 12 April 2005.

> its predecessor departments have done. (**Jeannette Meunier-McKay, Canada Employment and Immigration Union**)[35]

Members of the Committee believe that HRSDC should review and modify its selection criteria. Furthermore, this review must not be conducted unilaterally, but rather through meaningful consultations with a representative selection of project sponsors that currently deliver HRSDC contributions.

Further to our Recommendation 5, the Committee believes that the call-for-proposals process should be suspended while selection criteria are being reviewed and until revised selection criteria are available. Members of the Committee recognize that modified criteria for selecting project sponsors are not particularly beneficial to those who have already been denied funding under the existing criteria. We also recognize that retroactive extensions cannot be made for contribution agreements that no longer exist. However, most members of the Committee maintain that funding should be extended under active contribution agreements that were negotiated under the old system. Funding extensions in these cases should be provided until revised selection criteria are available for use under the call-for-proposals process.

Recommendation 11

The Committee recommends that Human Resources and Skills Development Canada provide all applicants participating in the call-for-proposals process with a detailed outline of the selection criteria and associated maximum scores used to rank proposals. This should include a rationale of the weighting of scores.

Recommendation 12

The Committee recommends that Human Resources and Skills Development Canada engage in meaningful consultations with organizations that deliver contribution programs on behalf of the Department in order to review and re-evaluate the selection criteria used to rank applicants participating in the call-for-proposals process. Selection criteria should recognize and attribute value to organizations that can demonstrate an ability to provide high-quality, results-oriented programming. Where applicable, the capacity to serve special-needs clients should also be recognized and scored. Further to Recommendation 5, the call-for-proposals process should be suspended until the selection criteria review is completed and the revised selection criteria are in place. During this period,

---

[35] Ibid. (11:50).

organizations with active contribution agreements negotiated under the old system should have their funding extended.

IV. Administrative Burden

As evidenced by our testimony, many organizations believe that the administrative burden associated with the delivery of HRSDC contribution programs is excessive and that this situation predates the four administrative directives that were announced on 16 February 2004. Concerns related to how contribution agreements are negotiated and managed as well as the mandatory audit directive are discussed below.

i) Negotiating and Managing Contribution Agreements

The Committee was told that HRSDC is preoccupied with minute details in negotiating a contribution agreement. Witnesses referred to the Department's approach as being tantamount to "forensic" accounting and micro-management. Contract negotiations that used to take weeks to be completed now may take months. In many areas, the negotiating process took more than two months. According to a survey of member agencies conducted in British Columbia by The Association of Service Providers for Employability and Career Training (ASPECT), 59% of respondents indicated that the negotiation process took two months or more (23% two to three months and 36% more than three months).[36] The Committee was told that this imposes a significant burden on organizations whose staff may have to spend countless hours negotiating a contribution agreement — hours for which they receive no compensation from HRSDC and during which they are not attending to their "raison d'être," delivering employment services to Canadians in need.

> Agencies identified that HRSDC's policies and procedures resulted in a less than respectful negotiation process. After submitting proposals based on best value for delivery of service, agencies report having to invest hours in defending their proposal and providing numerous revisions to budgets, having to reduce the level of service they had proposed. While more than 61% of responding agencies reported more than 40 hours of negotiating time, 44% of agencies reported more than 100 hours in negotiating a new contract. None of this activity is cost recoverable or tax exempt. In addition, they frequently must respond to the same questions to numerous project

---

[36] ASPECT — The Association of Service Providers for Employability and Career Training, *The Relationship Between Human Resources and Skills Development Canada and Community Agencies in British Columbia*, presentation to HUMA, February 2005, p. 3.

> officers or other HRSDC personnel. (**Norma Strachan, Association of Service Providers for Employability and Career Training**)[37]

HRSDC informed the Committee that a contribution agreement must go through an Internal Review Committee process before it can be finalized. This process is one of the four directives that were issued as part of phase one of the Specialization and Concentration Initiative in February 2004. According to HRSDC, Internal Review Committees are intended to provide an additional level of due diligence to ensure that project proposals meet a number of requisites, including the terms and conditions of the program, the requirements under the *Financial Administration Act*, and the priorities set out in the business plan.[38] The Committee was told that this is not just limited to those agreements that are subject to the call-for-proposals process, but rather applies to all contribution agreements.[39]

Both briefs submitted to the Committee and witnesses' testimony have raised concerns related to the adverse impact that delays in approving proposals and negotiating agreements have had on voluntary sector organizations and their ability to deliver client services. As a consequence of this, some organizations have had to lay off staff and/or accept the resignation of employees who seek greater employment certainty. Some organizations also indicated that they have incurred significant interest costs to secure bridge financing, while others have had to assume additional costs to get their projects under way once an agreement is finally signed. The Committee was also told that, when delays occur, smaller non-profit organizations face greater financial and organizational difficulties than larger organizations, and that this can have a detrimental impact on their long-term sustainability.

Many witnesses have expressed frustration with what they consider to be excessive financial management of eligible administrative and overhead costs under a contribution agreement. Some witnesses have also argued that it would be more cost-efficient to allow purchases of equipment such as computers rather than requiring an organization to lease such equipment at an overall cost exceeding the value of the item in question. Another issue relates to the treatment of office space where, for example, an organization owns its office and is not permitted to claim imputed rent on the property, while organizations that do not own property are allowed to claim rent as an eligible expense.

> … the micro-management of contribution agreements is a total waste of taxpayer dollars. A request to itemize how many pens, pencils, glue sticks,

---

[37] Ibid., p. 4.

[38] Human Resources and Skills Development Canada, Questions & Answers: Calls for Proposals Requirement of HRSDC Employment Operations National Directives in Effect February 16, 2004, p. 6.

[39] House of Commons, HUMA, *Evidence*, 1st Session, 38th Parliament, Meeting No. 22 (12:40), Tuesday, 8 March 2005.

> and other minor office supplies will be needed in the upcoming year is ridiculous. Given the fact that funds are only released after the expense has been incurred should give officials the assurance they need to know that funds allocated are correctly spent. **(Diane Gatti, Gateway Cafe)**[40]

> As an example, if you need a computer for a project, they're going to ask you, you have to rent the computer, $200 a month and the computer at the end costs more than if you buy it. (**Yves Picard, Réseau des Carrefours Jeunesse Emploi du Québec**)[41]

> There are others, many of which I would say fall under the umbrella of administrative irritants, many of which have been longstanding with the department. ... One is the manner in which a department negotiates administrative overhead with an organization. Recently we had a meeting with a large organization in Toronto and they stated to us that: "You spend 85% of time negotiating 15% of the costs, so you're too focused on overhead and you need to find better ways of doing that." And the department is looking at piloting some approaches where we can look at a manner in which we will not get into the micromanagement of overhead, more of a fixed rate that could be applied. (**Michael Saucier, Department of Human Resources and Skills Development**)[42]

Committee members are concerned that these administrative and financial issues are eroding the trust that is needed for effective collaboration between the HRSDC and the voluntary sector. As previously recommended, members of the Committee believe that HRSDC should adhere to the *Code of Good Practice on Funding* which guides the funding aspect of the relationship between the voluntary sector and the Government of Canada and outlines measures to simplify reporting procedures and to improve funding practices, with the goal of ensuring long-term sustainability for voluntary sector organizations.

Recommendation 13

The Committee recommends that Human Resources and Skills Development Canada develop, in conjunction with input from voluntary and other private sector organizations, speed-of-delivery targets that require the Department to respond to applicants following a call for proposals and to negotiate contribution agreements with successful applicants within a given period of time. These targets must be mutually agreed to by all parties and be shorter than the combined timeframe currently followed by the Department. The Department's

---

[40] Gateway Cafe, Youth Job Network Centre, *The Gateway to Employment*, presentation to HUMA, 12 April 2005.

[41] House of Commons, HUMA, *Evidence*, 1st Session, 38th Parliament, Meeting No. 28 (12:40), Tuesday, 12 April 2005.

[42] Ibid. (13:25).

performance in this regard should be reported annually in Human Resources and Skills Development Canada's *Performance Report*.

ii) Mandatory Audits

Although the Treasury Board must approve the terms and conditions of contribution programs, federal departments are responsible for determining whether recipients have complied with these terms and conditions. This responsibility includes auditing recipients when deemed necessary. In the context of contributions delivered under Employment Benefits and Support Measures, the terms and conditions of all agreements are supposed to specify that the Canada Employment Insurance Commission retains the right to audit records of contribution recipients. On 16 February 2004, HRSDC announced that a mandatory audit clause must be included in all of its contribution agreements involving funding at or above $350,000. The number of audits is tied to the duration of the agreement: an agreement for nine months or less requires a final audit, an agreement for more than nine months but less than two years requires at least one interim audit and a final audit; a multi-year agreement for two years or more requires an interim audit every twelve months and a final audit at the end of the agreement. These audits examine financial and non-financial conditions associated with project agreements.

> There's also an element of the audits that requires them to be done at nine months if it's a nine-month project. There's a strange clause that requires two audits within one fiscal year, which I find to be excessive. (**Matt Wood, Ontario Association of Youth Employment Centres**)[43]

All members of the Committee recognize the importance of an audit in the financial management of publicly funded programs. Some members and witnesses fully support the mandatory audit directive, while others maintain that some discretion should be applied in cases involving organizations that have a long-standing relationship with HRSDC and have provided a high level of service and satisfactory performance throughout this period. In terms of these organizations, mandatory audits are viewed as excessive, expensive and directing resources away from the primary objective of this spending, which is to help unemployed individuals make necessary adjustments in the labour market. For all the members here, something to be aware of — and my own organization had to do this — is all charities and non-profits are required by law to have a formal audit. We in Ontario had KPMG visit us in May to do a full audit on my organization. Then on every agreement over $350,000, they came in again. One of ours was $4,200, and KPMG laughed all the way to the bank. We found this...well, overkill is what it is. Imagine the amount of money the federal government is spending on external audits across the country. Imagine! I don't even want to know the number. We believe that's unnecessary. (**Bernadette Beaupré, Ontario Network of Employment Skills Training Project**)[44]

---

[43] House of Commons, HUMA, *Evidence*, 1st Session, 38th Parliament, Meeting No. 26 (12:20), Tuesday, 5 April 2005.

Some members of the Committee also believe that the mandatory audit directive moves HRSDC away from its commitment to develop a risk-management accountability framework. According to its *2002-2003 Performance Report*, HRSDC intended to implement risk-based approaches to administering grants and contributions so as to target the administrative workload for recipients and project officers where the degree of risk warrants, rather than a "one size fits all" approach.[45] The Committee is not opposed to audits per se, but for some members it seems unnecessary to subject taxpayers and project sponsors in good standing to the level of audit frequency specified in HRSDC's directive.

Recommendation 14

The Committee recommends that, in the absence of exceptional circumstances, organizations be subject to no more than one audit in a 12-month period.

Recommendation 15

The Committee recommends that Human Resources and Skills Development Canada adopt a more risk-based approach to auditing contribution agreements, especially in terms of those agreements involving funding below the $500,000 threshold.

V. Duration of Contribution Agreements

According to the Section 5.2.2 of the *Code of Good Practice on Funding*, in order to strengthen sustainable capacity in the voluntary sector, the government should "use multi-year funding agreements and develop and implement mechanisms to facilitate their use, in appropriate circumstances, in order to enhance organizations' stability and capacity for longer-term planning."[46] The Committee notes that, among the organizations that have testified, single-year funding agreements still appear to be the norm.

---

[44] House of Commons, HUMA, *Evidence*, 1st Session, 38th Parliament, Meeting No. 25 (12:35), Thursday, 24 March 2005.

[45] Human Resources Development Canada, *2002-2003 Performance Report* (p. 50 of 118). (see: http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/dpr/02-03/HRDC-DRHC/HRDC-DRHC03D-PR_e.asp?printable=True)

[46] Voluntary Sector Initiative, *A Code of Good Practice on Funding*, October 2002, p. 13.

The Committee realizes that organizations devote a great deal of resources to apply for funding, to negotiate an agreement, and to meet accountability requirements. Moreover, there are transitional costs to frequently switching project sponsors, and the quality of services provided to Canadians in need of employment assistance is affected when there is lack of continuity and a disruption of services.

> A three-year agreement, besides reducing the administrative burden, allows us to provide young people with better long term services. We can maintain our human resources, acquire expertise, invest in our staff and ensure that, when a young person comes to us and meets with someone, that person will not be leaving after three months because the project has come to an end. That is what makes all of the difference in the work that is done by organizations such as ours. (**Yves Picard, Réseau des Carrefours Jeunesse Emploi du Québec**)[47]

HRSDC has expressed its intent to move to longer-term funding in cases where a call for proposals has been issued and a contribution agreement is eventually negotiated.

> One of the issues that's been raised by a lot of the organizations is that one-year funding is not sufficient. They're looking for multi-year funding. Part of the CFP [call for proposal] process is once we have a CFP and we've negotiated an agreement with an organization, the intent is to provide support for a period of three years, as opposed to one year. (**Michael Saucier, Department of Human Resources and Skills Development**)[48]

Like our witnesses and those who submitted briefs, members of the Committee agree that single-year funding arrangements are inefficient and we support the use of multi-year funding, subject, of course, to continued good performance in accordance with the provisions of the contribution agreement. The Committee also believes that the overall performance of a service provider and the results achieved should be a primary determinant in HRSDC's decision to subject an organization with an existing contract to a subsequent call-for-proposals process. In circumstances where a service provider has been selected pursuant to a call-for-proposals process and has honoured fully the terms and conditions of the contribution agreement, HRSDC should renew (or renegotiate) the contribution agreement without proceeding to a subsequent call for proposals. In the opinion of many members of the Committee, to proceed otherwise would be unfair, would be inefficient and, in all likelihood, would have a negative impact on the organization concerned as well as its staff and clients. It is important to note that the Committee's intention in this respect is not to preclude the nurturing of small and emerging organizations.

---

[47] House of Commons, HUMA, *Evidence*, 1st Session, 38th Parliament, Meeting No. 28 (12:15), Tuesday, 12 April 2005.

[48] House of Commons, HUMA, *Evidence*, 1st Session, 38th Parliament, Meeting No. 22 (12:30), Tuesday, 8 March 2005.

> **Recommendation 16**
>
> **The Committee recommends that Human Resources and Skills Development Canada move quickly to a three-year funding agreement with the project sponsors, subject to continued good performance in accordance with the terms and conditions of the agreement signed with the Department.**
>
> **Recommendation 17**
>
> **The Committee recommends that Human Resources and Skills Development Canada be given the authority to extend, for an additional three years, multi-year contribution agreements without proceeding to a call for proposals in circumstances where service providers have met all the terms and conditions of the agreement, including all performance targets.**

VI. Accounting for Program Effectiveness and Results

It is evident from our testimony that all organizations fully support the principles of accountability and transparency of funds provided to the voluntary sector to deliver HRSDC contribution programs. However, most witnesses maintain that HRSDC's notion of accountability has become more focused on micro-managing financial inputs than on program effectiveness and achieving results. As noted elsewhere in our report, this approach is resource-intensive and causes organizations to shift resources away from the provision of employment programs and services. Moreover, financial accountability is only part of the accountability picture. According to many witnesses, HRSDC seems to be less concerned about the effectiveness of program spending than about financial accountability. The Committee heard that program participants often recycle continuously through programs designed only to give the most superficial assistance.

> We desperately want to be accountable, but we don't want to be accountable through a forensic audit. We want the criteria for government funding to be the results expected from the use of the funds, the results being closely monitored, not the silo-isolated, line-by-line forensic accounting. (**Eunice Grayson, Canadian CED Network**)[49]

---

[49] House of Commons, HUMA, *Evidence*, 1st Session, 38th Parliament, Meeting No. 25 (12:30), Thursday, 24 March 2005.

> It has been my experience over 15 years of doing this work and 10 years of running this organization that the focus has been on people getting jobs only. What happens then is people constantly recycle through programs, and we are forced to refer people here, there, and everywhere to try to get service, which in most cases is only superficial treatment of that is really going on for people.
>
> We can get a person employed in some kind of a job for the requisite amount of time, but that is in no way indicative of the fact that they have achieved success and feel a part of and attached to the community. (**Vicki Austad, New Westminster Community Development Society**)[50]

> When you look at what has been done over the past 20 to 30 years to enhance disabled persons' integration into and access to the labour market, the track record is not at all encouraging. Indeed, unemployment levels for disabled persons remain unacceptable. (**Luc Labbé, Centre d'assistance et d'accompagnement aux plaintes**)[51]

The Committee was also told that in the absence of meaningful program evaluation, HRSDC has no way of determining whether public funds are being spent effectively or whether they should be reallocated away from programs that perform poorly to more successful ones.

> I think the issue is that calls for proposals are just one way of assuring accountability. In the absence of program evaluation — in other words, in the absence of civil servants evaluating the methods that are used to employ people, the clients who are served, the outcomes, and the numbers — in the absence of that sort of accountability, a call for proposals makes sense. But that we are operating without that kind of accountability is the real lack. That's the real gaping hole we're facing ... all they report and all that is floated up to the larger level is that they're employed. To the issue of whether we are offering and running quality programs, there's no answer, because we're not collecting enough information about it; we're not doing program evaluation. In the absence of program evaluation it's almost impossible to judge between different providers. (**Matt Wood, Ontario Association of Youth Employment Centres**)[52]

HRSDC informed the Committee that it has recently sought the advice of a consulting firm to determine how it can better balance risk controls and results. The Department has also created a "blue ribbon panel of experts" which includes people from academia and from the private sector, as well as representatives from provincial governments, to assist it in finding a better balance between financial and results-based accountability.

---

[50] House of Commons, HUMA, *Evidence*, 1st Session, 38th Parliament, Meeting No. 26 (12:25), Tuesday, 5 April 2005.

[51] House of Commons, HUMA, *Evidence*, 1st Session, 38th Parliament, Meeting No. 27 (11:20), Thursday, 7 April 2005.

[52] House of Commons, HUMA, *Evidence*, 1st Session, 38th Parliament, Meeting No. 26 (11:50), Tuesday, 5 April 2005.

Members of the Committee firmly believe that it is both possible and necessary to incorporate results-based measures in HRSDC's accountability structure. Furthermore, these measures must be meaningful, clearly articulated and adequately reflect the challenges of providing employment assistance to the client group being served. Results-based performance must become one of the cornerstones of accountability.

Recommendation 18

The Committee recommends that Human Resources and Skills Development Canada establish meaningful results-based accountability measures and an evaluation framework for programs delivered under Employment Benefits and Support Measures. Results-based accountability measures must be developed in partnership with the organizations that deliver contribution projects, and these measures must become an important part of the Department's accountability framework. Every five years, Human Resources and Skills Development Canada should conduct a summative evaluation of Employment Benefits and Support Measures.

Recommendation 19

The Committee recommends that Human Resources and Skills Development Canada provide project sponsors with assistance, including training and funding, to collect the data required to measure and report meaningful program results attributed to Departmental program spending.

VII. Human Resources and Skills Development Management and Personnel

There is absolutely no question that HRSDC's personnel is crucial to delivering timely and effective services to third-party organizations that provide programming to unemployed individuals across the country. This fact was widely recognized in the six-point Action Plan to strengthen grants and contributions. Management was tasked to review and amend accountability structures and work processes, and to provide direction, tools, training and additional resources as needed. It was also required to seek the view of staff and incorporate employees' suggestions into the process as appropriate. The Committee is uncertain as to which elements of the Action Plan have been incorporated into ongoing managerial practices. We strongly suspect, however, that some elements, such as consulting and training employees, were not primary considerations in the design and delivery of the February 2004 national directives.

Local project officers can make a significant contribution to project development, assessment and approval. Decision-makers at the national and regional levels must begin to recognize and appreciate that local staff know and understand the needs of their communities and the organizations best suited to deliver the required employment interventions. Local project officers must also be given a meaningful opportunity to contribute to the policy-making process and voice their concerns when problems arise. At the same time, these employees must deliver departmental policy directives when asked to do so and be given the proper training to do so.

> Project officers feel themselves victimized by the new CFP [call for proposal] process. They have suffered from micro management on the part of their supervisors, the specialization and concentration of duties, the frustration of delayed decision-making, the ineptitude of constantly changing directives, and the destruction of their community development role. (**Jeannette Meunier McKay, Employment and Immigration Union**)[53]

The Committee was told that despite the best efforts of local HRSDC staff, program directives are being interpreted inconsistently and this adds to delays in project approval. These delays cause an interruption in service delivery which adversely affects those for whom Employment Benefits and Support Measures are intended. The Committee was also informed that staff turnover and the segregation of duties directive create a certain amount of instability and duplication for organizations; some witnesses spoke of a "double review" process whereby project sponsors are required to answer the same questions at various stages of the project review process.

One of the problems cited in the 1999 Human Resources Development Canada internal audit report was that staff reductions jeopardized a key practice in ensuring financial integrity; that is, segregating the duties of project officers who initiate payments in relation to an agreement from those of employees who approve the same payment. In other words, a project officer should not control a contribution project from application to termination. Most members of the Committee agree that a project officer who is responsible for completing the community relations — project recommendation phase of a project should not be responsible for the agreement administration — close-out phase of the same project.

---

[53] House of Commons, HUMA, *Evidence*, 1st Session, 38th Parliament, Meeting No. 28 (11:45), Tuesday, 12 April 2005.

> ... when the time comes to write up the funding request, we have difficulty in finding an official who can provide clarification on the documents we received. It is very important, when writing up a request, to conform to HRSDC's criteria without losing sight of our specific and essential mission. So it's hard for us to make the connection and remain competitive ... There are many criteria and the official examining the request interprets the criteria in a given way. Now, we have noticed, during our negotiations, that the official works on a committee with other groups of officials who will be examining our request with him. Those other officials will interpret the criteria differently and ask for more details, and the ball is back in play. So we have to renegotiate the agreement that was discussed with the official who recognized the viability of the project and also that we could take it to term. So we have to start the work all over again. (**Michel Boisvert, Les Oeuvres de la Maison Dauphine**)[54]

The Committee was also told that the relationship with the local staff is the Achilles' heel of the project approval process. If the relationship between the project applicant/sponsor and HRSDC local staff is poor, then projects may not move forward. In these cases it is difficult to obtain an objective assessment of a project. The Committee was also told that HRSDC staff should receive training in both communication and collaborative skills.

Recommendation 20

The Committee recommends that Human Resources and Skills Development Canada ensure that its employees receive the required support to provide a stable, high-quality, consistent service to third-party project sponsors. Staffing needs and skills should be one of the key priorities underlying improvements to the administration, management and accountability of Human Resources and Skills Development Canada contribution programs.

---

[54] House of Commons, HUMA, *Evidence*, 1st Session, 38th Parliament, Meeting No. 27 (11:30), Thursday, 7 April 2005.

CONCLUSION

Since the 1999 internal audit, HRSDC has taken several necessary steps to improve the financial management of grant and contribution programs. However, it is evident from the recent reaction of many organizations that phase one of the Specialization and Concentration Initiative, especially in terms of the call-for-proposals process, has created unnecessary turmoil in many communities across the country. Members of the Committee believe that the rapid implementation of the four national directives released on 16 February 2004 was flawed and damaging to some highly valued organizations and the clients they serve. In our view, voluntary sector and other organizations provide a valuable community service to help unemployed individuals find and maintain employment; these groups deserve to be treated as essential partners in the delivery of HRSDC programs.

> It was a drastic change for all the community and volunteer sector organizations that were used to working with us, HRSDC, and when I started to have some concerns by members of Parliament about it, I sat down with my officials to look at what happened and how to implement that new approach. I found out exactly what my officials told you at the last hearing that, first of all, because it was a major change, it was very difficult for the sector to adapt to that new approach. I think the implementation was rushed for the sector, so it was very difficult for them ... The second difficulty is that perhaps we didn't prepare the sector enough to be able to really face that new process ... I don't question the principle here, but I question how to fix the process so that it will be done in the right way with the sector ... With your recommendations that you give me forward, and with the recommendations of the sector too, I have asked my officials to sit down with the major organizations and to look with them at how we can improve that process. (**The Honourable Lucienne Robillard, Minister of Human Resources and Skills Development**)[55]

The Committee's recommendations offer guidance and direction to help HRSDC improve its management and delivery of contribution programs. We believe that HRSDC needs to improve its relationship with the many essential community organizations that deliver programs on its behalf. Our recommendations are intended to restore fairness to project selection and monitoring by modifying funding selection criteria, by providing a better balance between financial and results-based accountability and by reducing the administrative burden that weighs heavily on many program providers.

---

[55] House of Commons, HUMA, *Evidence*, 1st Session, 38th Parliament, Meeting No. 30 (12:25), Tuesday, 19 April 2005.

Finally, all members of the Committee appreciate and thank those groups and individuals who took the time to share their views with us by appearing at a meeting or by submitting a brief. Without their participation in, and valuable contribution to, our study, this report would not have been possible.

LIST OF RECOMMENDATIONS

Recommendation 1

The Committee recommends that Human Resources and Skills Development Canada engage in meaningful consultations with both large and small organizations and that it develop a comprehensive communication strategy regarding all elements of the Specialization and Concentration Initiative.

Recommendation 2

The Committee recommends that Human Resources and Skills Development Canada fully inform all organizations that provide Employment Assistance Services about the November 2004 directives pertaining to this initiative. As required by law, Employment Assistance Services are available to all unemployed individuals, irrespective of their current or past relationship with the Employment Insurance program.

Recommendation 3

The Committee recommends that Human Resources and Skills Development Canada adhere to the *Code of Good Practice on Policy Dialogue* and *Code of Good Practice on Funding*, both of which build on the accord signed in December 2001 between the Government of Canada and the Voluntary Sector.

Recommendation 4

The Committee recommends that Human Resources and Skills Development Canada provide the public with current and accessible information on projects being funded and the organizations delivering these funds.

Recommendation 5

The Committee recommends that Human Resources and Skills Development Canada suspend its call-for-proposals process until it has engaged in meaningful consultation with community organizations in order to determine an appropriate amount of time for organizations to prepare and submit their applications. Although Human Resources and Skills Development Canada now provides 30 days to prepare and submit a proposal, the Department must consult organizations on this matter and consider their input before a decision is made on a new time period. If necessary, funding extensions should be granted to existing program providers until a more acceptable timeframe for responding to a call for proposals is established.

Recommendation 6

The Committee recommends that when the call-for-proposals process resumes, Human Resources and Skills Development Canada take the necessary steps to stagger the opening dates for a call for proposals, and that the Department avoid announcing a call for proposals during the summer months, when organizations are least prepared to respond.

Recommendation 7

The Committee recommends that Human Resources and Skills Development Canada, in consultation with third-party delivery organizations, develop standardized, user-friendly forms and computer software to assist organizations that apply for project funding under the call-for-proposals process, and to facilitate the reporting of financial requirements and program results. This recommendation is consistent with the *Code of Good Practice on Funding*, which builds on the accord signed in December 2001 between the Government of Canada and the Voluntary Sector.

Recommendation 8

The Committee recommends that Human Resources and Skills Development Canada work with organizations in small communities to build the required capacity to deliver employment interventions that are needed in the community. In so doing, Human Resources and Skills Development Canada should provide special support to organizations that develop innovative approaches to address local employment and skills development needs.

Recommendation 9

The Committee recommends that when an organization is not successful in renewing an existing contribution agreement or

obtaining a new agreement, Human Resources and Skills Development Canada shall provide full and comprehensive reasons to the applicant within 14 days.

Recommendation 10

The Committee recommends that the call-for-proposals process be restricted to individual projects valued at $500,000 and more.

Recommendation 11

The Committee recommends that Human Resources and Skills Development Canada provide all applicants participating in the call-for-proposals process with a detailed outline of the selection criteria and associated maximum scores used to rank proposals. This should include a rationale of the weighting of scores.

Recommendation 12

The Committee recommends that Human Resources and Skills Development Canada engage in meaningful consultations with organizations that deliver contribution programs on behalf of the Department in order to review and re-evaluate the selection criteria used to rank applicants participating in the call-for-proposals process. Selection criteria should recognize and attribute value to organizations that can demonstrate an ability to provide high-quality, results-oriented programming. Where applicable, the capacity to serve special-needs clients should also be recognized and scored. Further to Recommendation 5, the call-for-proposals process should be suspended until the selection criteria review is completed and the revised selection criteria are in place. During this period, organizations with active contribution agreements negotiated under the old system should have their funding extended.

Recommendation 13

The Committee recommends that Human Resources and Skills Development Canada develop, in conjunction with input from voluntary and other private sector organizations, speed-of-delivery targets that require the Department to respond to applicants following a call for proposals and to negotiate contribution agreements with successful applicants within a given period of time. These targets must be mutually agreed to

by all parties and be shorter than the combined timeframe currently followed by the Department. The Department's performance in this regard should be reported annually in Human Resources and *Skills Development Canada's Performance Report*.

Recommendation 14

The Committee recommends that, in the absence of exceptional circumstances, organizations be subject to no more than one audit in a 12-month period.

Recommendation 15

The Committee recommends that Human Resources and Skills Development Canada adopt a more risk-based approach to auditing contribution agreements, especially in terms of those agreements involving funding below the $500,000 threshold.

Recommendation 16

The Committee recommends that Human Resources and Skills Development Canada move quickly to a three-year funding agreement with the project sponsors, subject to continued good performance in accordance with the terms and conditions of the agreement signed with the Department.

Recommendation 17

The Committee recommends that Human Resources and Skills Development Canada be given the authority to extend, for an additional three years, multi-year contribution agreements without proceeding to a call for proposals in circumstances where service providers have met all the terms and conditions of the agreement, including all performance targets.

Recommendation 18

The Committee recommends that Human Resources and Skills Development Canada establish meaningful results-based accountability measures and an evaluation framework for programs delivered under Employment Benefits and Support Measures. Results-based accountability measures must be developed in partnership with the organizations that deliver

contribution projects, and these measures must become an important part of the Department's accountability framework. Every five years, Human Resources and Skills Development Canada should conduct a summative evaluation of Employment Benefits and Support Measures.

Recommendation 19

The Committee recommends that Human Resources and Skills Development Canada provide project sponsors with assistance, including training and funding, to collect the data required to measure and report meaningful program results attributed to Departmental program spending.

Recommendation 20

The Committee recommends that Human Resources and Skills Development Canada ensure that its employees receive the required support to provide a stable, high-quality, consistent service to third-party project sponsors. Staffing needs and skills should be one of the key priorities underlying improvements to the administration, management and accountability of Human Resources and Skills Development Canada contribution programs.

APPENDIX A
ASSESSMENT GRID EXAMPLE

Integrity and Probity — Mandatory Section		
Positive reputation among community of practitioners and with community at large	YES/NO	
Positive feedback from other government departments	YES/ NO	
Positive feedback from clients & community, irrespective of needs being met	YES/NO	
Adequate bookkeeping and financial controls in place	YES / NO	
There is no outstanding debt owed to the federal government	YES / NO	
THERE ARE NO OUTSTANDING CRIMINAL CHARGES, NOR ANY CHARGES PENDING FOR THIS ORGANIZATION	YES/NO	
Reference letters reflect a positive attitude toward the applicant	YES/ NO	
THE DEPARTMENT IS NOT AWARE OF ANY SERIOUS ALLEGATIONS OF INAPPROPRIATE BEHAVIOUR ON THE PART OF THIS ORGANIZATION	YES/NO	
SUMMARY		
Organizational Profile	Max Score	% of Total
Previous HRSDC experience	10	2%
Experience dealing with client group	20	4%
Background, mandate, areas of expertise	20	4%
Suitability of facilities to be used (fully accessible)	5	3%
Organizational chart	5	1%
Computer equipment suitable for Contact IV	5	1%
Completeness of tombstone data	5	1%
TOTAL	80	16%
Human Resource Plan	Max Score	% of Total
Appropriate description of staff roles and responsibilities	20	4%
Appropriate staff coverage plan (breaks, illness, etc.)	10	2%
Ability to provide service in both official languages	15	3%
Appropriate number of staff based on scope of work	15	3%
Personnel policy	5	1%
TOTAL	65	13%
Service Delivery Approach	Max Score	% of Total
Suitability of counselling philosophy, approach	25	5%
Relevant employment counselling experience demonstrated	25	5%

Suitability of methods/tools used to assist with career exploration	25	5%
Needs assessment method(s), tools suitable for client group	20	4%
Employment counselling method(s), tools suitable for client group	15	3%
Description of processes/techniques used to facilitate attitude/belief changes with regard to barriers to employment	15	3%
Implementation plan satisfactory with detailed workflow	15	3%
Satisfactory tool for measuring client satisfaction	10	2%
TOTAL	150	30%
Community/Labour Market Knowledge	Max Score	% of Total
Accurate knowledge of labour market presented	20	4%
Suitable technique for keeping abreast with labour market trends	15	3%
Suitable method of integrating LMI into the counselling process	15	3%
Demonstrated knowledge of local employment resources and programs	15	3%
Suitable plan to integrate service with existing resources and programs	15	3%
Demonstrated knowledge of socio-cultural diversity	5	1%
TOTAL	85	17%
Budget	Max Score	% of Total
Wages supported LMI	25	5%
Overhead costs represent fair market value	25	5%
Items listed are reasonable and relate to project	20	4%
Capital items are necessary and relevant to project (if applicable)	15	3%
Forecast of cashflow complete	10	2%
Recipient/other partner contribution detailed (if applicable)	10	2%
TOTAL	105	21%
References	Max Score	% of total
Specifications adhered to & forms are complete	10	2%
Three letters of reference provided	5	1%
TOTAL	15	3%
GRAND TOTAL	**500**	**100%**

- Responses to all criteria under the Integrity and Probity Section are to be provided by a "yes" or a "no." A "no" response on one or more of the integrity and probity criteria is a concern to the department and represents grounds to exclude the submission/proposal from further funding consideration if additional evidence for a review cannot be found in support of the application. Please note that if a "yes" to either of the criteria identified in CAPITAL

LETTERS is obtained, offices must consult with NHQ prior to proceeding with the assessment. Tools are presently being developed by NHQ to help staff in identifying quality standards for all criteria listed under the Integrity and Probity Section.

Source: Human Resources and Skills Development Canada, Information presented to the Standing Committee on Human Resources, Skills Development, Social Development and the Status of Persons with Disabilities on 8 March 2005.

APPENDIX B
LIST OF WITNESSES

Associations and Individuals	Date	Meeting
Department of Human Resources and Skills Development	08/03/2005	22
Michael Saucier, Director General, Labour Market and Official Language Minority Communities		
Canadian CED Network	24/03/2005	25
Rupert Downing, Executive Director		
Eunice Grayson, Founding member		
Canadian Coalition of Community Based Employability Training		
Sandra Glass, Vice-chair		
Norma Strachan		
Canadian Hearing Society		
Monique Doolittle-Romas, Regional Director		
Gary Malkowski, Vice-President, Consumer and Government and Corporate Relations		
Ontario Network of Employment Skills Training Project		
Bernadette Beaupré, Executive Director		
Minerva Hui, Board Member		
Chambre de commerce et d'industrie Thérèse-De-Blainville	05/04/2005	26
Annie Bélanger, Director General		
Rosalie Clément-Jolette, Project Coordinator		
New Westminster Community Development Society		
Vicki Austad, Executive Director		
Ontario Association of Youth Employment Centres		
Matt Wood, Executive Director		
Pathways Skill Development & Placement Centre		
Paul Hubert, Executive Director		
Anne Langille		
Canadian Coalition of Community Based Employability Training	07/04/2005	27
Nicole Galarneau, Co-chair		

Associations and Individuals	Date	Meeting
Centre d'assistance et d'accompagnement aux plaintes	07/04/2005	27
Luc Labbé, Director General		
Claude Séguin		
Les Oeuvres de la Maison Dauphine		
Michel Boisvert, Director General		
Pierre Dallaire, Funding Liaison Officer		
Canadian Employment Immigration Union	12/04/2005	28
Alan Lennon, Senior Union Representative		
Jeannette Meunier-McKay, National President		
Department of Human Resources and Skills Development		
Michael Saucier, Director General, Labour Market and Official Language Minority Communities		
Gateway Café		
Diana Gatti, Divisional Coordinator		
Ontario March of Dimes		
Steven Christianson, Government Relations Coordinator		
Jerry Lucas, Vice-president		
Réseau des Carrefours Jeunesse-emploi du Québec		
Pierre Gingras, Director General		
Yves Picard, Director General		
Department of Human Resources and Skills Development	19/04/2005	30
Terry Hearn, Comptroller		
Bill James, Director General, Employment Insurance Policy		
Joanne Lamothe, General Director — Aboriginal and Youth Program		
Alan Nymark, Deputy Minister		
Michael Saucier, Director General, Labour Market and Official Language Minority Communities		
Department of Human Resources Development (Social Development)		
Phil Jensen, Assistant Deputy Minister, Employment Programs Branch		
House of Commons		
Lucienne Robillard, Minister of Human Resources and Skills Development		

APPENDIX C
LIST OF BRIEFS

Accommodation, Training and Networking for Persons with Disabilities

Association of Services Providers for Employability and Career Training

Brown, Les

Canadian CED Network

Canadian Employment and Immigration Union

Centre d'assistance et d'accompagnement aux plaintes

Community Living London

Crescive Corporation

Davenport Perth Neighborhood Centre

Employment Sector Council London Middlesex

Gateway Café

Halton and Peel Professional Executive Network

Kong, Michael

Les Oeuvres de la Maison Dauphine

London Economic Development Corporation

London Interfaith Counselling Centre

London Training Centre

McCarthy, Sinead

Olsen, Peter

Ontario Network of Employment Skills and Training Projects

Skills for Change

Small Business Centre

The Canadian Hearing Society

The Centre for Skills Development and Training

The Learning Enrichment Foundation

The Ontario Association of Youth Employee Centres

Toronto Neighborhood Centres

WIL Employment Connections

Women in Resource Development

WoodGreen Community Services

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests that the government table a comprehensive response to the report within one hundred and twenty (120) days.

Copy of the relevant Minutes of Proceedings of the Standing Committee on Human Resources, Skills Development, Social Development and the Status of Persons with Disabilities (Meetings Nos 22, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34 and 35 which includes this report) is tabled.

Respectfully submitted,

Raymonde Folco, M.P.
Chair

Dissenting Opinion for Bloc Québécois

Respecting Quebec's jurisdictions

The Government of Quebec has a strategic regional development policy in which the focus is on communities taking charge. Thus, because it is very aware of the local aspect of the voluntary sector, Quebec recognized and relied on the experience and expertise of local people to ensure that this well-established "network" could take the reins and guide its own development. Therefore, if the federal government wanted to invest in the volunteer and community sector, it should have done it in cooperation with the government of Quebec by signing the *Accord between the Government of Canada and the Voluntary Sector* (December 2001) with Quebec and transferring to the province the funds needed to fully integrate these initiatives into a coherent Quebec policy.

Moreover, need we remind anyone that the agreement signed by ministers Pierre Pettigrew and Louise Harel, on December 1, 1997, established that the government of Quebec had full responsibility for designing and executing active employment assistance measures, as described in Part II of the *Employment Insurance Act*? However, despite this agreement, which recognizes that Quebec has responsibility for developing employability services, the government of Canada continues to manage programs intended for these specific clienteles. This causes duplication and overlap in the field of employment.

The voluntary sector needs stable, long-term funding

It should go without saying that voluntary organizations need stable, long-term funding, but the injustices committed against them because of the gaps in the call for proposals process, as reported by numerous witnesses heard by this committee, compel us to repeat it. It seems in fact that the desire for visibility won out over the responsibility to provide responsible funding, which entails respecting the jurisdictions of Quebec and the other provinces.

The federal government creates programs and subsidizes organizations directly even though it has no jurisdiction to do so. However, these programs are never permanent and are never the subject of a specific agreement with the government of Quebec, which means that when the program expires and is not renewed, the federal government can wash its hands of it. Quebec and the other provinces then find themselves unable to meet the needs of these organizations, because the funds were not transferred to them; they were simply cut.

The recommendations

In light of the two problems described above, the Bloc Québécois cannot approve the adoption of the report as presented, since recommendations 1, 2, 8, 13, 15, 18, 26, 27, 28 and 29 are contrary to Quebec's interests (or contain irritants), as they impinge on jurisdictions which the Constitution recognizes as being provincial.

Thus, the Bloc Québécois further asks:

1. That the jurisdictions of Quebec and the other provinces under the Constitution and the various agreements signed with the federal government, particularly with respect to labour force training and employability programs, be respected.
2. Pursuant to the request by Mr. Tony Martin for an investigation of the serious problems raised by many witnesses (fear of reprisals from HRSDC officials), we support that request and ask that an independent investigation be conducted in order to shed light on these allegations and that justice be done so that this situation does not recur and the organizations affected are compensated.

NDP DISSENTING OPINION

Tony Martin — MP

May 2005

INTRODUCTION

I first recommended our Human Resources Committee study HRSDC contribution programs because in my own community the new rules destabilized a Team Sault Ste. Marie network of non-profit agencies that offered employment supports. With the new funding criteria, agencies that once worked co-operatively found themselves competing for federal contracts. A non-profit sector check-in confirmed that what was happening locally was happening across the country. Non-profit agencies were losing long-standing government contracts to provide job training and employment services.

The Committee Report accurately reflects what we heard from community and government witnesses: the lack of consultation or a transition period strategy; a rushed implementation strategy; widespread violation or ignorance of the Voluntary Sector Accord which states that agencies are to be treated as partners rather than employees of government; a lack of transparency; the under-valuing of experience and expertise that agencies historically brought to their proposals; the "flawed, cumbersome, anxiety-producing" proposal process; a disruption of client services; the ending of longstanding programs; the unhealthy climate of competition among organizations that undermined longstanding partnerships; the favoring of larger organizations, including private companies, because of their resources.

RECOMMENDATION

On its own, this scathing indictment is not enough. I commend the apparently genuine attempt by the Minister and Ministry to fix these problems for the future. However, the NDP believes it is imperative to undo the damage done to so many people. Justice demands repairing the harm done to agencies, communities and vulnerable Canadians harmed by HRSDC's flawed funding process introduced after the fallout from the Ministry's previous "billion-dollar boondoggle" scandal. HRSDC needs to reinstate contracts and restore funding to any organization that has lost its contract through the CFP process since it was implemented until such time as the community consultations can be held and the new process is put in place. We heard firsthand of five agencies which deserve to have their contracts restored: The Canadian Hearing Society, (CHS) Sault Ste. Marie, specialized services for the deaf, deafened and hard of hearing;

Gateway Café, Toronto, helping youth; The Learning Enrichment Foundation, Toronto, skills training and employment services; Link Up Employment Services, serving persons with disabilities; The Working Skills Centre, helping immigrant women.

The CHS contract in Sault Marie bears further commentary as three Committee witnesses (The Canadian Community Economic Development Network, The Canadian Hearing Society, Ontario March of Dimes (OMD) — all recommended funding for CHS Sault Ste. Marie be restored. Incredibly, a HRSDC official testified the government will assist OMD in Sault Ste. Marie to offer this service even though it withdrew its proposal, says it is unqualified to offer this specialized service and recommends CHS Sault Ste. Marie be given the contract.

OTHER RECOMMENDATIONS

- There are situations where the Call for Proposals process should not be applicable, i.e. in rural and smaller communities, or with smaller organizations or established programs that are time-proven and serving well the constituency for which they are designed. The criteria should be based on whether or not a program has proven itself effective or beneficial to the community or the program is taking a new, creative approach to a long-standing program.

- HRSDC stagger the Call for Proposals with only two to three sectors affected in any one year. This contains the administrative work on both sides to a level that is achievable within existing staff levels.

- HRSDC needs to include in its assessment grid a clear acknowledgment of the expertise of specialized services. A full consultation with services provides is necessary as a prelude to change in policy.

- HRSDC cease its micromanagement of contracts, and rather monitor for performance and adherence to the agreement while staying out of managing the business of the agencies.

- In any results-based performance criteria, weight must also be given to the quality and value of training as well as the numbers through a program, e.g. that a program that delivers skills to help women deal with gender or race discrimination in the workplace will likely have fewer graduates, but ones more qualified to make it in the workplace.

- There needs to be a comprehensive strategic review of the Employment Assistance Services programs, including an assessment of services for those facing employment barriers from such groups as immigrant women, the disabled, youth. Individuals who are not EI or Reachback-eligible into employment are seeing programs being removed without a plan to replace them. These EAS guidelines are removing access to services to Canadians, including youth, immigrants and persons with disabilities, many of whom are the most vulnerable in the community.(Paul Hubert, Pathway Skills London)

- To help ensure real transparency and accountability, a permanent third-party advisory group be established for HRSDC programs, whose work and findings will be made public. (Matt Wood, Ontario Association of Youth Employment Centres)

INTIMIDATION AND POLITICAL INFLUENCE

I urge readers to study firsthand the testimony of witnesses who reported intimidation of agencies by HRSDC staff (ASPECT, The Canadian Hearing Society, The Learning Enrichment Foundation's loss of a promised extended contract after a Committee appearance, a 10-day suspension of a HRSDC staff who spoke out against the new funding process). These all need to be investigated. There is no place in a professional civil service for such intimidation. We received evidence that some winning agencies or their staff or board, including some private companies, contributed financially to the Liberal Party of Canada. It is regrettable that good non-profit agencies recognize today's culture of affluence and feel a need to buy memberships in access-promising political clubs or to attend political conventions.

CONCLUSION

A strong community-based non-profit sector is vital to our cities and our country. The social economy is predicated on the kind of employment and skills development services through these contribution programs. HRSDC created a mess with its new administrative measures. We can and must correct this mess — past, present and future.

MINUTES OF PROCEEDINGS

Tuesday, May 17, 2005
(*Meeting No. 35*)

The Standing Committee on Human Resources, Skills Development, Social Development and the Status of Persons with Disabilities met at 11:20 a.m. this day, in Room 705 La Promenade Building, the Chair, Raymonde Folco, presiding.

Members of the Committee present: Peter Adams, Eleni Bakopanos, Jean-Claude D'Amours, Raymonde Folco, Paul Forseth, Christiane Gagnon, Ed Komarnicki, Yves Lessard and Tony Martin.

Acting Members preser rance Bonsant for Yves Lessard and Yvon Godin for Tony Martin.

In attendance: *Library of Parliament*: Kevin Kerr, Analyst; Chantal Collin, Analyst.

Witnesses: *House of Commons*: Gérard Asselin, M.P., Manicouagan; Yves Lessard, M.P., Chambly—Borduas.

Pursuant to the Order of Reference of Wednesday, April 13, 2005, the Committee commenced consideration of Bill C-280, An Act to amend the Employment Insurance Act (Employment Insurance Account and premium rate setting) and another Act in consequence.

The witnesses made statements and answered questions.

At 12:00 p.m., the sitting was suspended.

At 12:02 p.m., the sitting resumed *in camera*.

Pursuant to Standing Order 108(2) and the motion adopted by the Committee on February 24, 2005, the Committee resumed its study of the New Human Resources and Skills Development Canada call for proposals Criteria for Funding Community Programs.

The Committee resumed consideration of a draft report.

It was agreed, — That the report "An examination of new directives governing contribution agreements for selected programs delivered on behalf of Human Resources and Skills Development Canada" (as amended) be adopted as the Sixth Report of the Standing Committee on Human Resources, Skills Development, Social Development and the Status of Persons with Disabilities.

That the Clerk be authorized to make such editorial and typographical changes as necessary without changing the substance of the Report.

That the Chair be authorised to table the Report in the House.

That the Committee print up to 550 copies of its Report in a bilingual format.

That, pursuant to Standing Order 109, the Committee request that the Government provide a comprehensive response to this Report within one hundred and twenty (120) days.

It was agreed, — That the press release just read be sent immediately upon the tabling of the Report with the Clerk of the House of Commons adding the fact that two dissident opinions are also being tabled with the Report.

At 12:30 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Danielle Bélisle
Clerk of the Committee

CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA

EXAMEN DES NOUVELLES DIRECTIVES RÉGISSANT LES ENTENTES DE CONTRIBUTION POUR CERTAINS PROGRAMMES OFFERTS AU NOM DE RESSOURCES HUMAINES ET DÉVELOPPEMENT DES COMPÉTENCES CANADA

Rapport du Comité permanent du développement des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées

Raymonde Folco, députée
Présidente

Mai 2005

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : http://www.parl.gc.ca

En vente : Communication Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9

EXAMEN DES NOUVELLES DIRECTIVES RÉGISSANT LES ENTENTES DE CONTRIBUTION POUR CERTAINS PROGRAMMES OFFERTS AU NOM DE RESSOURCES HUMAINES ET DÉVELOPPEMENT DES COMPÉTENCES CANADA

Rapport du Comité permanent du développement des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées

Raymonde Folco, députée
Présidente

Mai 2005

COMITÉ PERMANENT DU DÉVELOPPEMENT DES RESSOURCES HUMAINES, DU DÉVELOPPEMENT DES COMPÉTENCES, DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL ET DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES

PRÉSIDENTE

Raymonde Folco, députée

VICE-PRÉSIDENTS

Paul Forseth, député
Christiane Gagnon, députée

MEMBRES

Peter Adams, député
Eleni Bakopanos, députée
Jean-Claude D'Amours, député
Barry Devolin, député
Ed Komarnicki, député
Yves Lessard, député
Tony Martin, député
Yasmin Ratansi, députée
Peter Van Loan, député

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Danielle Bélisle

SERVICE D'INFORMATION ET DE RECHERCHE PARLEMENTAIRES DE LA BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Chantal Collin
Kevin B. Kerr

LE COMITÉ PERMANENT DU DÉVELOPPEMENT DES RESSOURCES HUMAINES, DU DÉVELOPPEMENT DES COMPÉTENCES, DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL ET DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES

a l'honneur de présenter son

SIXIÈME RAPPORT

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité permanent du développement des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées a étudié l'appel de propositions fait par le nouveau ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences du Canada sur les critères de financement des programmes communautaires. À la suite des témoignages recueillis, le Comité a convenu de présenter le rapport suivant à la Chambre:

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 1

CONTEXTE 3

RÉSUMÉ DES TÉMOIGNAGES 7

- I. Absence de consultation et de communication 7
  - i) Services d'aide à l'emploi 10
- II. Le processus d'appel de propositions 13
- III. Critères de sélection 20
- IV. Fardeau administratif 23
  - i) Négociation et gestion des ententes de contribution 23
  - ii) Vérifications obligatoires 26
- V. Durée des ententes de contribution 27
- VI. Reddition des comptes en matière d'efficacité et de résultats 29
- VII. Direction et personnel de Ressources humaines et Développement des compétences Canada 32

CONCLUSION 35

LISTE DES RECOMMANDATIONS 37

ANNEXE A — EXEMPLE DE GRILLE D'ÉVALUATION 43

ANNEXE B — LISTE DES TÉMOINS 47

ANNEXE C — LISTE DES MÉMOIRES 49

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT 51

OPINION DISSIDENTE — BLOC QUÉBÉCOIS 53

OPINION DISSIDENTE — NPD 55

PROCÈS-VERBAL 59

INTRODUCTION

Le 16 février 2004, Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC) a adopté quatre directives nationales conçues pour améliorer l'administration, la gestion et la reddition de comptes de ses programmes de contribution, dont une directive qui instaurait un processus d'appel de propositions. Ces directives administratives ont été appliquées presque aussitôt, ce qui, comme il fallait s'y attendre, a pris au dépourvu beaucoup d'organismes responsables des programmes.

La transition qui a suivi la mise en application des quatre nouvelles directives nationales ne s'est pas faite en douceur. Certains organismes qui gèrent les programmes de contribution au nom de RHDCC ont dû discontinuer leurs services à cause de retards dans l'approbation et le financement de projets, d'autres ont interrompu la prise en charge de clients en attendant que les fonds soient approuvés, pendant que d'autres encore assistaient à la dissolution de leurs services.

Prenant très au sérieux les effets négatifs de ces directives, les membres du Comité ont accepté, le 24 février 2005, d'entreprendre une étude de la question. Les audiences ont commencé le 8 mars. Depuis, le Comité a entendu plus de 25 témoins et reçu des mémoires de nombreux particuliers et groupes intéressés.

Le présent rapport commence par donner un aperçu des mesures que RHDCC a prises pour améliorer l'administration, la gestion et la reddition de comptes des programmes de contribution. Il fait ensuite état des principales questions soulevées pendant les audiences, à savoir l'application des quatre directives nationales, le processus d'appel de propositions, les critères de sélection, le fardeau administratif, la durée des ententes de financement, l'obligation de rendre compte des résultats, ainsi que la direction et le personnel de RHDCC.

CONTEXTE

En 1999, Développement des ressources humaines Canada — scindé depuis en deux ministères : Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC) et Développement social Canada a effectué une vérification interne de certains programmes financés au moyen de subventions et de contributions. La vérification avait pour objet de déterminer si ces — programmes étaient bien gérés. Les résultats, publiés le 19 janvier 2000, ont révélé d'importantes lacunes administratives dans sept secteurs de programme représentant des dépenses de plus d'un milliard de dollars pour l'année financière 1998-1999[1]. En février 2000, RHDCC a produit son Plan d'action en six points afin de remédier à ces problèmes administratifs[2].

Un des points du Plan d'action consistait à examiner pour le 31 mai 2000 les structures de responsabilité et les méthodes de travail, par exemple la répartition des fonctions et la vérification a posteriori des programmes de subventions et de contributions, à des fins de clarté et d'efficacité. Le 8 mars 2005, le Comité a appris que le Ministère avait retenu les services de deux cabinets-conseils — PricewaterhouseCoopers et Kroll Lindquist Avey — pour se faire conseiller sur les moyens d'améliorer l'administration des subventions et des contributions. D'après les témoignages, PricewaterhouseCoopers a recommandé que le processus de subventions et de contributions soit automatisé; que RHDCC établisse une spécialisation des tâches pour ce processus, en confiant les différentes étapes aux membres du personnel qui ont les compétences de base; et que RHDCC concentre les principales étapes du processus en des points centraux pour améliorer l'efficacité de la gestion. Kroll Lindquist Avey a recommandé entre autres que RHDCC mette en place un mécanisme public transparent de sélection des promoteurs[3]. Ces recommandations sont à l'origine de l'Initiative de spécialisation et de concentration (ISC)[4].

---

[1] Le Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées a fait une étude approfondie de la question et déposé deux rapports à la Chambre des communes : *Assurer la reddition de comptes : rapport provisoire concernant le rapport de vérification interne de 1999 sur les subventions et contributions à Développement des ressources humaines Canada* (avril 2000) et *Trouver un juste équilibre : rapport final sur les subventions et contributions de Développement des ressources humaines Canada* (juin 2000).

[2] Le Plan d'action s'articulait autour de six grands axes : 1) s'assurer que les paiements satisfont aux exigences financières et aux exigences des programmes; 2) vérifier et corriger les dossiers problèmes; 3) donner les outils et le soutien voulus au personnel; 4) assurer l'obligation de résultats; 5) recevoir les meilleurs conseils qui soient; 6) faire rapport des progrès au public et au personnel. Se trouve à l'adresse:
http://www.rhdcc.gc.ca/fr/sm/comm/subventions/rapports/verification/renforcement_2000.shtml.

La phase I de l'ISC s'est amorcée le 16 février 2004 par l'annonce des quatre directives nationales suivantes :

- Accroître la transparence en officialisant l'utilisation du processus d'appel de propositions pour la sélection des promoteurs en ce qui concerne les projets assortis d'une enveloppe de 500 000 $ ou plus[5].
- Renforcer l'intégrité des programmes par l'inclusion d'une clause de vérification obligatoire dans les ententes de contribution conclues avec RHDCC, pour les projets de 350 000 $ ou plus.
- Garantir l'exercice d'une diligence raisonnable par l'établissement d'un comité d'examen interne.
- Séparer les tâches à l'intérieur même de la gestion du cycle de vie d'un projet[6].

Le Comité a été informé que ces quatre directives nationales s'appliquent à des programmes et à des régions bien précis. Elles touchent les programmes de contribution suivants : Services d'aide à l'emploi; Partenariats du marché du travail (y compris Sensibilisation jeunesse); Recherche et Innovation; Subventions salariales ciblées (ententes pour plusieurs personnes); Partenariats pour la création d'emplois (ententes pour plusieurs personnes); Travail indépendant (ententes avec des organismes); Objectif carrière (ententes avec des organismes); ententes avec les coordonnateurs communautaires (c.-à-d. Développement des compétences, Subventions salariales ciblées et Travail indépendant); Connexion compétences (ententes avec des organismes).

---

[3] Chambre des communes, Comité permanent du développement des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées (appelé ci-après HUMA), *Témoignages*, 1re session, 38e législature, séance n° 22 (11:05 à 11:10), mardi 8 mars 2005.

[4] Selon le *Rapport ministériel sur le rendement (RMR) 2003-2004* de RHDCC, l'Initiative de spécialisation et de concentration se déroule en trois phases. La phase I a débuté le 16 février 2004. Le Comité ne comprend pas bien pourquoi il a fallu autant de temps pour concrétiser ce volet du Plan d'action en six points. Les phases II et III, qui seront continues, consisteront à élaborer et à mettre en œuvre des modèles optimaux pour la prestation de services.

[5] Le Comité s'est fait dire que le processus d'appel de propositions peut également être utilisé pour les projets de moins de 500 000 $, question qui est étudiée ailleurs dans le rapport. (voir recommendation 10)

[6] Voir : http://www.rhdcc.gc.ca/fr/dgpe/dmt/sc/proposition.shtml

D'après l'information communiquée par RHDCC au Comité, les quatre directives nationales annoncées le 16 février 2004 ne n'appliquent pas aux Ententes sur le développement du marché du travail (EDMT), qui sont des ententes de transfert intégral conclues avec les gouvernements des provinces et des territoires, ni aux ententes de partenariat avec les organisations autochtones ni aux programmes qui reposent sur une entente conclue avec une seule personne ou en son nom. Le gouvernement fédéral a conclu des EDMT avec le Nouveau-Brunswick, le Québec, le Manitoba, la Saskatchewan, l'Alberta, les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut. Aux termes de ces ententes, les provinces et territoires sont responsables de concevoir et d'assurer des mesures actives d'aide à l'emploi semblables aux prestations d'emploi et aux mesures de soutien prévues à la Partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

Le Comité s'est aussi fait dire que RHDCC verse des subventions et des contributions qui totalisent 2,7 milliards de dollars, dont environ 22 % (591 millions de dollars) sont visées par les quatre directives nationales annoncées le 16 février 2004. Sur ce montant, à peu près 226 millions de dollars sont assujettis à la directive concernant l'appel de propositions. Bien que les directives semblent s'appliquer à une faible proportion des contributions totales de RHDCC, elles ont eu un vaste effet perturbateur au dire de nombreux témoins qui ont comparu devant le Comité.

> Les changements de politiques et de procédures du ministère se sont fait sentir partout au pays [...] Les impacts se font surtout sentir en Ontario et en Colombie-Britannique, où aucune disposition n'est prévue par la loi pour l'emploi et le développement des compétences. Malgré cela, le ministère a formulé l'intention d'étendre ces procédures à tous les octrois de contrat, peu importe leur valeur, notamment aux programmes jeunesse. Cependant, il y a eu des impacts et il y en aura aussi dans les autres provinces. Nos membres au Manitoba, en Nouvelle-Écosse et au Québec ont les mêmes préoccupations sur la situation.

> L'effet du changement de l'approche du ministère s'est fait sentir le plus durement chez les Canadiens sans emploi, qui n'ont pas pu accéder à l'appui nécessaire en raison des interruptions de services locaux.

> Les organisations sans but lucratif communautaires ont également été perturbées [...] et [il] s'agit des organismes qui fournissent un continuum de services basés sur les priorités, les atouts, les occasions, la collaboration et

> l'innovation à l'échelle locale. Ce secteur et ces organismes investissent énormément de temps et d'expertise pour améliorer les collectivités et répondre aux besoins des Canadiens dans leurs localités. (**Rupert Downing, Réseau canadien de développement économique communautaire**)[7]

---

[7] Chambre des communes, HUMA, *Témoignages*, 1re session, 38e législature, séance n° 25 (11:55), jeudi 24 mars 2005.

RÉSUMÉ DES TÉMOIGNAGES

I. Absence de consultation et de communication

Un des thèmes dominants des témoignages entendus est le fait que RHDCC n'a pas consulté les organismes pour élaborer et appliquer les quatre directives nationales annoncées le 16 février 2004. Le Ministère n'a pas non plus prévu de période de transition satisfaisante dans sa stratégie de mise en application des directives. Les membres du Comité ont été surpris d'apprendre que cette attitude a été jugée caractéristique. Leur étonnement tient à deux raisons. Premièrement, RHDCC est censé être un ministère axé sur les services, et la démarche décrite par les témoins ne se distingue pas, selon le Comité, par l'excellence en matière de services au public. Deuxièmement, la façon dont RHDCC a élaboré et appliqué les quatre directives nationales va à l'encontre de ce qui aurait dû se faire conformément à l'*Accord entre le gouvernement du Canada et le secteur bénévole et communautaire*, signé en décembre 2001.

Le but de l'Accord est d'accroître la capacité du gouvernement du Canada et du secteur bénévole et communautaire de mieux servir les Canadiens en s'engageant à travailler ensemble de manière plus ouverte, plus transparente, plus cohérente et plus concertée[8]. Le *Code de bonnes pratiques de financement* et le *Code de bonnes pratiques pour le dialogue sur les politiques* servent de lignes directrices pour la mise en œuvre de l'Accord. Les deux codes font valoir, d'une façon ou d'une autre, que le gouvernement doit consulter le secteur bénévole et communautaire. À l'article 5.2.3 du *Code de bonnes pratiques de financement*, le gouvernement s'engage à solliciter et à prendre en considération les points de vue du secteur bénévole et communautaire sur de meilleurs moyens de répondre aux besoins financiers de celui-ci et de faciliter ses démarches de planification à long terme. À l'article 5.2.8, le gouvernement s'engage à réduire au minimum les chevauchements, à faciliter le plus possible les procédures de demande et de production de rapports et à adopter une approche « basée sur le risque » pour évaluer et surveiller les initiatives. Dans ce même article, le gouvernement s'engage aussi à élaborer des ententes moins complexes et plus succinctes pour les projets à moindre coût et à moindre risque de manière à faciliter le processus de demande.

> Nous savons que les SMA des provinces ont obtenu les directives de la politique après l'arrêt des activités le 16 février 2004. C'était à cette date qu'elles devaient être mises en œuvre. Les directives ont donc été mises en œuvre à la hâte et il n'y a eu aucune consultation avec le secteur

---

[8] Accord entre le gouvernement du Canada et le secteur bénévole et communautaire, décembre 2001, p. 7 (voir: http://www.vsi-isbc.ca/fr/relationship/the_accord_doc/index.cfm)

> bénévole — aucune communication. (**Bernadette Beaupré, Réseau ontarien des organismes pour le développement de l'employabilité**)[9]
>
> À mon avis, je crois que le terme « consultation » n'a rien à voir avec nos relations à ce moment-là avec RHDCC. C'était plutôt très directif, comme une négociation qui n'en est pas une. (**Vicki Austad, New Westminster Community Development Society**)[10]
>
> Vous savez qu'au Québec, il existe sept regroupements d'organismes spécialisés en employabilité. Les regroupements sont connus et reconnus. Jamais nous n'avons été consultés par le fédéral, depuis le 16 février, en tant que regroupements. Les sept associations représentent quand même plus de 500 organismes d'employabilité. On ne vous demande pas de consulter tous les organismes, mais de consulter au moins les sept regroupements. (**Nicole Galarneau, Coalition canadienne des organismes communautaires en développement de l'employabilité**)[11]

RHDCC reconnaît qu'il y a eu des lacunes dans sa façon d'instaurer les quatre directives, en particulier celle sur les appels de propositions. Il a indiqué qu'il avait consulté de nombreux groupes depuis la mise en application des quatre directives nationales, mais peu de faits en témoignent. Ces consultations menées après coup ont été qualifiées de séances d'information par beaucoup de témoins et d'« argument de vente » par un témoin. Le nœud du problème est que, pour être efficaces, les consultations doivent se tenir avant la mise en œuvre des changements, et non après, ce que RHDCC semble avoir complètement perdu de vue en l'occurrence.

> […] nous insistons sur le fait qu'il est impératif de réexaminer et évaluer continuellement les progrès accomplis, afin de vérifier si le processus est le plus efficace possible et les résultats, à la hauteur des attentes. Nous souhaitons travailler avec les organisations du secteur bénévole afin de déterminer la meilleure manière de les impliquer pour apporter éventuellement des améliorations à la directive sur les AP. Nous proposons d'adopter une approche consistant à tenir des réunions au niveau national avec certaines organisations nationales clés. Nous tiendrons aussi des consultations semblables aux niveaux régional et local, surtout en Colombie-Britannique et en Ontario. Nous aurons aussi des discussions avec certains de nos [promoteurs] des secteurs public et privé relativement à ce processus. (**Michael Saucier, Ressources humaines et Développement des compétences Canada**)[12]

---

[9] Chambre des communes, HUMA, *Témoignages*, 1re session, 38e législature, séance n° 25 (11:50), jeudi 24 mars 2005.

[10] Chambre des communes, HUMA, *Témoignages*, 1re session, 38e législature, séance n° 26 (12:05), mardi 5 avril 2005.

[11] Chambre des communes, HUMA, *Témoignages*, 1re session, 38e législature, séance n° 27 (12:15), jeudi 7 avril 2005.

[12] Chambre des communes, HUMA, *Témoignages*, 1re session, 38e législature, séance n° 22 (11:30), mardi 8 mars 2005.

Bien qu'au dire de RHDCC les nouvelles directives soient censées rendre le financement de projets plus transparent, certains groupes déplorent de n'avoir pas été informés du pourquoi de la décision prise concernant leur projet ou de n'avoir pu savoir quels groupes avaient participé au processus d'appel de propositions et lesquels avaient vu leur offre acceptée. Certains membres du Comité corroborent ces affirmations, car ils ont eu du mal, eux aussi, à obtenir des renseignements sur des projets précis dans le site Web de RHDCC.

> En ce qui concerne la transparence, par exemple, je fais partie d'un groupe de coordination de l'Ontario et je n'arrive pas à obtenir une liste des programmes d'emploi jeunesse financés en Ontario par le gouvernement fédéral. Je n'ai jamais obtenu cette liste. Je l'ai demandée à deux reprises pour me faire dire par un fonctionnaire fédéral que je devrais déposer une demande d'accès à l'information pour l'obtenir. Voilà un problème de transparence que vous n'examinez pas, si l'on parle seulement du processus d'appel d'offres. (**Matt Wood, Association ontarienne des centres de consultation pour l'embauche des jeunes**)[13]

Le Ministère non seulement a décidé d'appliquer à la hâte ses nouvelles directives nationales, mais a agi de la sorte sans stratégie de transition. D'après les témoignages recueillis, cette décision s'est avérée coûteuse pour beaucoup de promoteurs de projets et pour leur clientèle, tout particulièrement en ce qui concerne la directive sur les appels de propositions. Les promoteurs qui semblent avoir été le plus lésés sont ceux qui s'occupaient des services d'aide à l'emploi (SAE). Deux facteurs expliquent l'impact ressenti par ce groupe. D'abord, la grande majorité des appels de propositions menés à terme en 2004 avaient trait à des projets de SAE. Ensuite, certaines directives communiquées en novembre 2004 relativement aux SAE ont manifestement eu pour effet de déstabiliser encore plus la prestation de ce type de services.

> Nos services d'emploi font face à trois menaces. Premièrement, comme un grand nombre d'organismes qui ont comparu devant le comité, nous avons dû faire face à des questions et requêtes agressives, importunes et harcelantes au plan de la microgestion, des directives erratiques et des malentendus au sujet de questions importantes telles les résultats attendus, les services que financera ou non RHDCC et les délais et les coûts acceptables [...] Deuxièmement, nous avons subi de graves coupures d'éléments importants dans notre service d'emploi tels que le développement professionnel spécialisé et le maintien de l'emploi [...] Je crois que nous l'avons dit clairement, nous ne sommes pas un pourvoyeur de services au grand public, c'est la raison pour laquelle ces approches grand public au niveau des coûts et des objectifs ne fonctionnent pas. Une solution unique ne convient pas à tout le monde [...] Le troisième et le plus grave effet du processus d'appel de propositions, c'est que les coupures des services critiques tels que l'approche aux employeurs et le maintien de l'emploi nous engouffrent dans une spirale vers la dégradation entraînant une diminution des employeurs prêts à recruter, des temps d'attente plus

---

[13] Chambre des communes, HUMA, *Témoignages*, 1re session, 38e législature, séance no 26 (11:30), mardi 5 avril 2005.

> longs des rendez-vous, car nous avons été obligés de mettre à pied des employés, et des taux plus élevés d'effondrement du placement des clients récemment employés. (**Gary Malkowski, Société canadienne de l'ouïe**)[14]

> Ces directives se sont traduites par des interruptions de services aux clients, dont nombre d'entre eux sont déjà privés de leurs droits [...] Ou bien on les prive de services, ou bien les services auxquels ils avaient déjà accès sont réduits. Les retards administratifs ont provoqué de multiples prolongations et de nombreuses heures passées à reformuler des propositions. Souvent, les organismes qui n'ont pas beaucoup de ressources financières et de réserves doivent assurer la transition entre les contrats, réécrire les contrats ou attendre des prolongations temporaires de trois mois. Certains programmes sont prolongés à plusieurs reprises. Ainsi, les directives ont servi à détourner [...] le temps, l'énergie, la créativité et les ressources financières que nous avons le devoir de [...] procurer. Elles ajoutent des dépenses administratives et des frais généraux considérables parce qu'on investit du temps dans ces tracasseries administratives. Des contrôles de vérification extrêmement poussés ont servi à la microgestion des ressources et nous empêchent de jouer notre rôle véritable, c'est-à-dire assurer une responsabilisation axée sur les résultats. (**Paul Hubert, Pathways Skill Development and Placement Centre**)[15]

> À un certain moment, on nous a indiqué que le programme Objectif carrière demandait que le projet soit lié à un secteur d'activité précis. Nous avons donc dû modifier notre projet au complet. Auparavant, nous pouvions toucher à tous les secteurs d'activité, mais nous devions maintenant nous limiter à un seul secteur. Cela impliquait donc beaucoup de changements, que ce soit au niveau des activités prévues dans le cadre du projet ou au chapitre des contacts avec les entreprises. Cela a constitué une modification majeure. À un autre moment, on nous a demandé de retravailler la présentation du calendrier des ateliers que nous offrions. Il a fallu le faire et expliquer en détail les ateliers que nous allions offrir. La forme que nous avions proposée n'était pas conforme aux nouveaux critères d'Objectif carrière. Le deuxième changement [...] représentait beaucoup de travail. (**Rosalie Clément-Jolette, Chambre de commerce et d'industrie Thérèse-De Blainville**)[16]

i) Services d'aide à l'emploi

Les services d'aide à l'emploi sont des mesures de soutien offertes dans le contexte du Service national de placement, qui a été constitué en vertu du paragraphe 60(1) de la *Loi sur l'assurance-emploi* pour aider les chômeurs à se préparer au marché du travail et à s'y intégrer de façon durable. Ils englobent toutes sortes d'activités, par exemple l'évaluation des besoins, le counselling d'emploi, l'aide à la recherche d'emploi, la mise en rapport avec des employeurs et la communication d'informations sur le marché du travail, comme les offres d'emploi. Cette aide est généralement de courte durée.

---

[14] Chambre des communes, HUMA, *Témoignages*, 1re session, 38^{e} législature, séance n° 25 (11:40), jeudi 24 mars 2005.

[15] Chambre des communes, HUMA, *Témoignages*, 1re session, 38^{e} législature, séance n° 26 (11:15), mardi 5 avril 2005.

[16] *Ibid.* (12:40).

Plusieurs témoins ont fait savoir au Comité qu'en plus des directives nationales produites en février 2004 sur l'administration des programmes de contribution, RHDCC avait établi de nouvelles directives sur les SAE. D'après eux, ces directives n'ont pas été communiquées aux promoteurs de projets. Le Ministère ne les a pas présentées au Comité, mais il a indiqué dans l'information fournie à celui-ci que les directives de novembre 2004 sur les SAE visaient à confirmer que cette forme d'aide était censée être de courte durée. Les SAE n'ont pas été conçus au départ pour des activités à long terme.

> [...] je crois que le problème est — et je l'aborde ici du point de vue exploitation — que le Ministère essaie d'établir un équilibre entre la loi de 1996, laquelle parlait d'accès aux services d'assurance-emploi, et le retour au travail. Cependant, le problème est qu'on a en fait utilisé la plupart des programmes offerts, à tout le moins en Ontario — et bien sûr nous n'avons toujours pas d'entente sur le développement du marché du travail — pour aider les immigrants et les nouveaux arrivants, les femmes, les jeunes à risque, les personnes handicapées, et ceci d'une façon originale qui permettait à tout le monde d'avoir accès à ces programmes. Il semble maintenant que le Ministère va restreindre la marge de manoeuvre qu'il avait adoptée, et que seules les personnes ayant un lien direct avec le marché du travail seront admissibles aux programmes qui les concernent. Nous croyons savoir que les responsables du volet développement social au Ministère vont travailler à certains de ces programmes d'emploi également. Notre grande peur, cependant, c'est qu'il y a actuellement des gens qui ne traversent pas seulement une halte transitoire, mais sombrent dans l'abîme, en ce qui a trait à l'accès aux services. (**Anne Langille, Pathways Skill Development and Placement Centre**)[17]

Selon RHDCC, les SAE sont accessibles aux chômeurs qui ont des besoins spéciaux, mais non aux personnes handicapées qui veulent un soutien en dehors du contexte de l'emploi. Dans ce dernier cas, il faut avoir recours à d'autres sources de financement et à des organismes communautaires qui accorderont une aide spécialisée. Point à signaler, RHDCC a informé le Comité que l'aide spécialisée offerte aux personnes handicapées par ces organismes peut être utilisée conjointement avec les SAE pour soutenir les personnes aptes au travail qui ont besoin d'aide. Apparemment, cette politique a été communiquée officiellement aux centres de ressources humaines du Canada.

---

[17] *Ibid.* (12:10).

Certains témoins ont affirmé que les directives de RHDCC sur les SAE restreignaient l'accès aux services en exigeant des clients qu'ils soient des « participants assurés[18] », mais ce type d'exigence n'est pas permis par la *Loi sur l'assurance-emploi*. En effet, l'alinéa 60(4)*a*) de la *Loi* précise qu'à l'appui du Service national de placement, la Commission peut aider les organismes qui offrent des services d'aide à l'emploi aux chômeurs.

Recommandation 1

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada mène des consultations rigoureuses auprès des grands comme des petits organismes et établisse une vaste stratégie de communication pour tous les éléments de l'Initiative de spécialisation et de concentration.

Recommandation 2

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada donne à tous les organismes qui fournissent des services d'aide à l'emploi des renseignements utiles sur les directives de novembre 2004 touchant cette initiative. Comme l'exige la loi, les services d'aide à l'emploi sont accessibles à tous les chômeurs, peu importe leurs liens actuels ou passés avec le régime d'assurance-emploi.

Recommandation 3

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada se conforme au *Code de bonnes pratiques pour le dialogue sur les politiques* et au *Code de bonnes pratiques de financement*, qui s'appuient tous deux sur l'accord conclu en décembre 2001 entre le gouvernement du Canada et le secteur bénévole et communautaire.

---

[18] Un « participant assuré » est une personne qui est admissible à l'assurance-emploi (AE), qui a été admissible à l'AE au cours des 36 mois précédents ou qui a reçu des prestations de maternité ou des prestations parentales dans les 60 mois précédents. Il est admissible aux prestations d'emploi (subventions salariales ciblées, aide au travail indépendant, partenariats pour la création d'emplois et développement des compétences).

Recommandation 4

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada communique au public une information à jour et accessible sur les projets financés et les organismes qui versent les fonds.

II. Le processus d'appel de propositions

Un élément clé des quatre directives nationales lancées par RHDCC le 16 février 2004 est la mise en place d'un processus d'appel de propositions pour la sélection de promoteurs en ce qui concerne les projets de 500 000 $ et plus. Dans ses appels de propositions, RHDCC invite les promoteurs intéressés et qualifiés à élaborer et à présenter une proposition de projet qui répond à un besoin communautaire qu'il a défini. Une fois toutes les propositions reçues, RHDCC les évalue suivant un ensemble de critères bien précis et tient compte aussi d'autres facteurs pour la sélection des fournisseurs de services avec qui une entente de contribution sera négociée. Il avise tous les candidats du résultat de l'appel de propositions[19].

Au 8 mars 2005, RHDCC avait lancé ou mené à terme 124 appels de propositions. Il évalue à 30 le nombre d'appels de propositions supplémentaires qui seront lancés dans les premiers mois de l'année financière 2005-2006. Presque tous les appels ont été faits en Ontario (63) et dans la région de la Colombie-Britannique et du Yukon (56). La majorité d'entre eux (83) visaient des fournisseurs de SAE[20].

Selon RHDCC, le processus se voulait un moyen plus ouvert, plus transparent et plus équitable de conclure des ententes pour des projets d'une valeur élevée (500 000 $ et plus). Bien qu'il maintienne que la majorité des intervenants appuient la raison d'être du processus, le Ministère reconnaît, comme indiqué plus haut, que la mise en application s'est faite trop rapidement et que quelques organismes en ont souffert.

> Il s'agit en l'occurrence d'avoir les mêmes règles pour tous afin que toutes les parties intéressées et que tous les organismes dûment qualifiés puissent faire une demande de financement dans un climat ouvert et transparent. L'impact sur les organismes n'a pas encore été évalué à

---

[19] Ressources humaines et Développement des compétences Canada, document présenté au Comité permanent du développement des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées, 8 mars 2005.

[20] Ce renseignement a été fourni au Comité par Ressources humaines et Développement des compétences Canada le 2 mai 2005.

> 100 p. 100 étant donné la rapidité avec laquelle le processus a été mis en oeuvre. (**Michael Saucier, Ressources humaines et Développement des compétences Canada**)[21]

Les témoignages et les deux documents présentés au Comité ont fait ressortir certaines préoccupations concernant l'application non équitable du processus d'appel de propositions et les conséquences négatives du processus pour les fournisseurs de services et leur clientèle. Le Comité a été informé que :

- de bons programmes et services en place depuis longtemps ne sont plus financés;
- les services à la clientèle subissent des interruptions;
- des organismes ont vu partir des professionnels à la suite de licenciements et de démissions;
- le fardeau financier et administratif imposé aux organismes, surtout dans le secteur sans but lucratif, compromet leur capacité de fournir des services d'emploi;
- le processus d'appel de propositions suscite un climat de concurrence malsain entre certains organismes, ce qui nuit à des relations de travail et à des partenariats de longue date dans le secteur bénévole et communautaire;
- les grands organismes donnent maintenant l'impression d'être mieux placés pour répondre aux appels de propositions que les petits organismes, qui n'ont pas nécessairement les ressources voulues pour préparer et présenter des propositions de grande envergure;
- certains organismes locaux voient leurs fonds diminuer au profit de grands organismes qui ne sont pas toujours à même de tirer parti des ressources communautaires ni au courant des besoins et des possibilités propres à une collectivité donnée.

---

[21] Chambre des communes, HUMA, *Témoignages*, 1^{re} session, 38^e législature, séance n^o 22 (11:20), mardi 8 mars 2005.

Le Comité a aussi appris que, dans les petites collectivités sans grandes capacités organisationnelles, le processus d'appel n'est pas toujours un bon moyen de solliciter des propositions de projet en emploi. Les promoteurs de projets peuvent, avec l'autorisation écrite de RHDCC, décider d'avoir recours à d'autres organismes pour atteindre les objectifs d'un projet, mais les membres du Comité estiment que RHDCC devrait aider les organismes des petites collectivités à se doter des moyens voulus pour fournir des programmes et des services d'emploi.

> WoodGreen et d'autres organismes du secteur communautaire sans but lucratif fournissent des services majeurs qui aident les membres les plus nécessiteux de nos collectivités à devenir actifs, utiles et productifs [...] Nous mettons en doute le besoin de changements qui toucheront un système de prestation caractérisé depuis longtemps par ses aspects positifs et qui continue à donner des résultats [...] De plus, ces changements ont tendance à procurer des avantages aux grands organismes à but lucratif, pas nécessairement organisés à l'échelle locale et qui ne possèdent donc pas les outils requis pour satisfaire les besoins localement. (**WoodGreen Community Services**)[22]

Un bon nombre de groupes ont dit au Comité que la préparation des demandes de financement exigeait trop de ressources et qu'un processus d'appel de propositions n'est pas nécessaire lorsque les organismes offrent des programmes efficaces et rentables. En général, les organismes bénévoles disposent de ressources déjà limitées pour les services à leur clientèle, et à plus forte raison pour la sollicitation et la négociation de fonds. Selon les témoignages entendus, RHDCC alloue aux candidats environ deux semaines pour répondre à un appel de propositions. Les membres du Comité pensent à l'unanimité que ce n'est pas suffisant pour bien préparer et présenter une demande. Ils ont aussi appris que le moment choisi pour lancer l'appel de propositions était souvent mal choisi (par exemple en été, pendant que de nombreux employés sont en vacances). Le processus d'appel de propositions a été qualifié de « démarche de longue haleine frustrante, qui demande une quantité anormale de temps et d'énergie[23] ». Il oblige beaucoup d'organismes à faire des pieds et des mains pour obtenir la prolongation de financement nécessaire au maintien des services en attendant le résultat de l'appel[24].

> On nous a donné seulement 10 jours ouvrables pour déposer une proposition très détaillée. Ce processus favorisait clairement les grands

---

[22] WoodGreen Community Services, lettre au très honorable Paul Martin, premier ministre, présentée au Comité permanent du développement des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées, 8 mars 2005, p. 4.

[23] Réseau canadien de développement économique communautaire, Difficultes relatives aux procédures administratives de Ressources humaines et Développement des compétences Canada, 31 août 2004, p. 3.

[24] Société canadienne de l'ouïe, document présenté au Comité permanent du développement des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées, mars 2005, p. 4.

> organismes qui avaient la capacité d'embaucher des consultants pour rédiger un certain nombre de propositions et les grands organismes qui avaient une infrastructure assez grande pour présenter plus qu'une proposition. (**Minerva Hui, Réseau ontarien des organismes pour le développement de l'employabilité**)[25]

> Le processus d'appels de propositions n'a pas tenu compte du temps nécessaire à l'élaboration des propositions et a accordé peu ou aucune valeur aux accords de collaboration pour la conception et la prestation de services dans les communautés. Par conséquent, des lacunes ont été créées dans la prestation de services aux Canadiens sans emploi. (**Réseau canadien de développement économique communautaire**)[26]

Des témoins ont également signalé que le processus avait servi à solliciter des propositions pour des projets de moins de 500 000 $. Cette pratique est contraire à l'objet de la directive, qui est d'assurer un moyen équitable d'attribuer des contrats d'une valeur élevée. Par exemple, des témoins ont indiqué que des fonds offerts dans le cadre du programme Objectif carrière de la Stratégie emploi jeunesse au Québec avaient fait l'objet d'un appel de propositions qui avait débouché sur des ententes de contribution d'un seuil-limite de 150 000 $ (la valeur réelle des ententes allant de 89 766 $ à 149 681 $). Les membres du Comité estiment que le fait d'imposer des appels de propositions à des organismes responsables de petits projets n'est pas un moyen équitable d'attribuer des fonds et va nettement à l'encontre de l'article 5.2.8 du *Code de bonnes pratiques de financement*, qui oblige le gouvernement à élaborer des ententes moins complexes et plus succinctes pour les projets à moindre coût et à moindre risque de manière à faciliter le processus de demande.

Le Comité a appris que, souvent, RHDCC ne faisait pas de suivi auprès des organismes qui ne s'étaient pas qualifiés dans le processus d'appel et qu'il ne motivait pas son refus. RHDCC a informé le Comité qu'il ne donnait pas régulièrement de séances d'explication et reconnaît qu'il devra dorénavant fournir aux candidats des comptes rendus à jour et utiles sur la façon dont ils ont été évalués et les raisons de leur échec.

> Les appels de propositions ne comportaient pas tous un processus de compte rendu. Seuls 52 pour cent des organisations ont dit avoir eu accès à un exercice de compte rendu. Non seulement un exercice de compte rendu donne-t-il aux auteurs de propositions retenus et aux autres la

---

[25] Chambre des communes, HUMA, *Témoignages*, 1re session, 38^{e} législature, séance n^{o} 25 (11:50), jeudi 24 mars 2005.

[26] Réseau canadien de développement économique communautaire, Le besoin de nouvelles ententes de financement pour les programmes communautaires d'emploi et de développement des compétences, mémoire présenté à HUMA, mars 2005, p. 2.

> possibilité d'apprendre, mais il appuie également les objectifs de transparence et de reddition de compte du gouvernement. (**ASPECT**)[27]

> Le 23 décembre, nous avons [eu] un coup de fil du directeur général, qui nous a appris que nous ne recevrions plus de crédits pour notre programme de prestation pour travailleurs autonomes. Nous n'avons reçu aucune réponse par écrit. Nous en avions pourtant demandé une, mais nous ne l'avons jamais reçue. On nous a dit qu'aucun appel n'était possible [...] C'est exact. Aucune raison ne nous a été donnée, et il n'y avait aucune possibilité d'en appeler de la décision. (**Eunice Grayson, Réseau canadien de développement économique communautaire**)[28]

Pendant l'étude du Comité, l'équité du processus d'appel de propositions a été remise en question. À titre d'exemple, selon ce que le Comité a appris, des fonds ont été refusés aux responsables d'un excellent projet qui servait depuis longtemps à fournir des services spécialisés aux personnes malentendantes, sourdes et devenues sourdes. RHDCC a offert l'argent à un autre organisme bien connu qui n'avait pas demandé de fonds pour un projet de cette nature et avait dit ne pas posséder l'expertise voulue pour répondre aux besoins de la clientèle. RHDCC a toutefois expliqué que ce projet bien précis n'était pas le résultat d'un appel de propositions, qu'il relevait plutôt d'une initiative communautaire.

> À Sault Ste. Marie, le bureau local RHDCC a carrément annulé notre programme d'emploi en indiquant les coûts élevés par client. Ils l'ont offert à La Marche des dix sous locale. La Marche des dix sous a reconnu que bien qu'elle s'occupe de personnes handicapées, elle n'a pas l'expertise nécessaire pour fournir des services d'emploi efficaces aux chercheurs d'emploi sourds, devenus sourds et malentendants. Cela montre à quel point notre service d'emploi est spécialisé dans ce domaine. La Marche des dix sous en a fait une déclaration écrite; nous attendons toujours une réponse du bureau RHDCC de Sault Ste. Marie. (**Gary Malkowski, Société canadienne de l'ouïe**)[29]

> Cela dit, il importe également de souligner que les services fournis par la Société canadienne de l'ouïe ne faisaient pas partie du processus d'appel de propositions, lesquelles avaient été faites par la collectivité elle-même, et visaient à répondre aux besoins observés. (**Michael Saucier, Ressources humaines et Développement des compétences Canada**)[30]

---

[27] ASPECT — Association of Service Providers for Employability and Career Training, La relation entre Ressources humaines et Développement des compétences Canada et les organisations communautaires en Colombie-Britannique, document présenté à HUMA, février 2005, p. 3.

[28] Chambre des communes, HUMA, *Témoignages*, 1re session, 38^{e} législature, séance n° 25 (13:05 à 13:10), jeudi 24 mars 2005.

[29] Chambre des communes, HUMA, *Témoignages*, 1re session, 38^{e} législature, séance n° 25 (11:40), jeudi 24 mars 2005.

[30] Chambre des communes, HUMA, *Témoignages*, 1re session, 38^{e} législature, séance n° 22 (12:50), mardi 8 mars 2005.

Il est indéniable que le nouveau processus d'appel de propositions a provoqué des remous dans plusieurs collectivités canadiennes, surtout en Ontario et en Colombie-Britannique. La plupart des membres du Comité pensent, comme les témoins et les auteurs des mémoires, que la mise en œuvre du processus a été en général déficiente, contraignante et source d'anxiété. Les nouvelles directives sont censées accroître la transparence et l'équité; or, il est clair qu'elles ont eu des conséquences non escomptées.

RHDCC a dit au Comité qu'il continuerait de réexaminer et d'évaluer le processus d'appel de propositions pour veiller à ce qu'il soit aussi équitable, transparent et efficace que possible. Depuis sa première comparution devant le Comité le 8 mars 2005, le Ministère a rencontré un nombre limité d'intervenants et adopté trois améliorations qui prendront effet sans plus tarder en attendant d'autres consultations auprès du secteur bénévole et communautaire. En vertu de ces changements, le Ministère donne 30 jours aux organismes pour préparer et présenter une proposition, fait passer de 90 à 120 jours l'échéancier prévu pour mener à terme un appel de propositions et inclut la grille d'évaluation détaillée dans le dossier de la demande.

Le Comité se réjouit de ce que RHDCC ait commencé à donner suite aux préoccupations des fournisseurs de services. Il est d'avis que le moment est bien choisi, pour le Ministère, de poursuivre ses consultations auprès des fournisseurs de services et de ses représentants locaux et d'apporter les changements qui s'imposent pour faire en sorte que le prochain appel de propositions soit mieux géré.

Recommandation 5

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada suspende son processus d'appel de propositions jusqu'à ce qu'il ait mené des consultations sérieuses auprès des organismes communautaires en vue de fixer un délai convenable pour la préparation et la présentation des propositions. Le Ministère, qui alloue actuellement un délai de 30 jours, devra tenir compte des points de vue exprimés par les organismes pendant les consultations avant de prendre une décision finale. Au besoin, il prolongera le financement des fournisseurs de services actuels jusqu'à ce qu'un délai de réponse plus acceptable soit établi.

Recommandation 6

Le Comité recommande qu'à la reprise du processus d'appel de propositions, Ressources humaines et Développement des compétences Canada fasse le nécessaire pour étaler les dates

d'ouverture et évite de lancer les appels pendant l'été, car les organismes ont alors plus de difficulté à y répondre.

Recommandation 7

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada, avec la collaboration des tiers fournisseurs de services, mette au point des formulaires et des logiciels uniformes et faciles à utiliser pour simplifier le travail des organismes qui présentent une demande de financement à la suite d'un appel de propositions et pour faciliter la communication des exigences financières et des résultats de programme. Cette recommandation est conforme au *Code de bonnes pratiques de financement*, qui s'appuie sur l'accord conclu en décembre 2001 entre le gouvernement du Canada et le secteur bénévole et communautaire.

Recommandation 8

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada aide les organismes des petites collectivités à s'outiller pour offrir les services d'emploi nécessaires. Ce faisant, le Ministère devrait accorder un soutien spécial aux organismes qui conçoivent des moyens innovateurs de répondre aux besoins locaux en matière d'emploi et de développement des compétences.

Recommandation 9

Le Comité recommande que, lorsqu'un organisme ne réussit pas à faire renouveler une entente de contribution ou à obtenir une nouvelle entente, Ressources humaines et Développement des compétences Canada fournisse à ce dernier, dans un délai de 14 jours, un compte rendu complet et détaillé des raisons qui ont motivé sa décision.

Recommandation 10

Le Comité recommande que le processus d'appel de propositions s'applique uniquement aux projets individuels de 500 000 $ et plus.

III. Critères de sélection

Comme nous l'avons déjà indiqué, le processus d'appel de propositions est censé être un mécanisme équitable et transparent qui appuie les décisions du Ministère en matière de financement. Ce dernier évalue les propositions en fonction de critères qu'il considère cohérents. RHDCC prétend que le processus d'appel de propositions est transparent, mais des témoins ont dit au Comité que les demandeurs n'ont pas reçu la grille d'évaluation lorsque la directive est entrée en vigueur.

RHDCC soutient que les appels de propositions lui permettent de choisir le moyen le plus efficace de fournir des services d'une qualité suffisante pour produire certains résultats. Cependant, ses critères de sélection accordent peu de valeur à l'expérience des organismes et à leur capacité à offrir des programmes efficaces et à obtenir des résultats. Comme il fallait s'y attendre, cette question a reçu beaucoup d'attention dans les discussions portant sur les critères de sélection[31].

Les critères utilisés pour évaluer les propositions se divisent en six catégories : profil organisationnel, plan de gestion des ressources humaines, mode de prestation des services, connaissance de la collectivité et du marché du travail, budget, présentation et références. Ces catégories valent respectivement 80, 65, 150, 85, 105 et 15 points[32].

De nombreux organismes affirment que par souci de transparence, le Ministère devrait leur fournir la grille d'évaluation. Beaucoup croient aussi que leur expérience et succès passé devraient peser plus lourd dans la balance. En effet, RHDCC accorde un maximum de 10 points, ou 2 % du total, aux organismes qui ont déjà fourni des services en son nom, et un maximum de 20 points (4 % du total) à ceux qui ont de l'expérience auprès de la clientèle cible.

> C'est le résultat du processus obscur d'appel de propositions. Il s'agit d'un processus qui est tout sauf transparent. On a transféré le financement destiné aux collectivités qui sont particulièrement dans le besoin à d'autres

---

[31] L'annexe A présente un exemple de grille d'évaluation.

[32] Les demandeurs doivent répondre par « oui » ou « non » à huit énoncés, par exemple : excellente réputation auprès des intervenants; pratiques adéquates de comptabilité et de contrôle financier; dette active envers le gouvernement fédéral; poursuite criminelle ou autre en instance.

> secteurs où les services supplémentaires qui pourraient être mobilisés sont moins nécessaires. (**Eunice Grayson, Coalition canadienne des organismes communautaires en développement de l'employabilité**)[33]
>
> Or, après des semaines d'attente et des centaines d'heures de travail supplémentaires nécessaires en vue d'assurer la continuité du service, l'appel de propositions a été rendu public au mois d'août et on nous a donné deux semaines pour soumettre notre proposition. Nous avons donc préparé une soumission bien réfléchie et saine du point de vue financier en documentant largement nos réussites précédentes.
>
> Nous avons été complètement sidérés de constater que l'appel de propositions ne tenait pas compte des réalisations passées. Ce qui est encore plus dérangeant, c'est qu'on ne nous a jamais expliqué quels éléments seraient jugés importants. Or, lorsque les détails de la grille de notation ont finalement transpiré, nous avons été catastrophés d'apprendre que seulement 4 % de la note totale dépendait de l'expérience de travail avec la clientèle spécifique. Si cela n'illustre pas à quel point les architectes de ce système sont déconnectés, je ne sais pas ce qu'il vous faut! De plus, on ne tenait aucunement compte des recommandations des clients ni même de visites sur place ou encore d'appels auprès des autres bailleurs de fonds pour obtenir des renseignements sur les états de service de notre agence. (**Diana Gatti, Gateway Cafe**)[34]

Au fil des ans, de nombreux organismes communautaires ont acquis des compétences et une expertise spécialisées leur permettant d'offrir des programmes d'emploi de qualité au nom de RHDCC et d'autres instances publiques. Or les critères de sélection n'accordent aucune valeur à la capacité des demandeurs à fournir des services efficaces et à obtenir des résultats. Tous les membres du Comité croient qu'il s'agit là d'une grave lacune.

> Les projets que le processus d'appel de propositions prive de fonds ont donné certains des résultats les plus novateurs et les plus efficaces que RHDCC et les ministères qui l'ont précédé ont obtenus. (**Jeannette Meunier-McKay, Syndicat de l'emploi et de l'immigration du Canada**)[35]

Les membres du Comité sont d'avis que RHDCC devrait revoir et modifier ses critères de sélection en prenant soin de consulter d'abord un échantillon représentatif des promoteurs de projets qui offrent actuellement des programmes en son nom.

---

[33] Chambre des communes, HUMA, *Témoignages*, 1^{re} session, 38^e législature, séance n^o 25 (12:05), jeudi 24 mars 2005.

[34] Chambre des communes, HUMA, *Témoignages*, 1^{re} session, 38^e législature, séance n^o 28 (11:15), mardi 12 avril 2005.

[35] *Ibid.*, (11:50).

Pour faire suite à la recommandation 5, le Comité croit que le processus d'appel de propositions devrait être suspendu durant l'examen des critères de sélection, jusqu'à ce que la nouvelle grille d'évaluation soit en vigueur. Les membres du Comité sont conscients que la modification des critères de sélection ne sera pas particulièrement utile aux organismes dont les demandes ont déjà été rejetées en vertu des critères actuels. Ils reconnaissent aussi que les ententes échues ne peuvent pas être prolongées de façon rétroactive. Cependant, la plupart d'entre eux sont d'avis que les ententes de contribution en cours devraient être prolongées jusqu'à ce que les nouveaux critères de sélection entrent en vigueur.

Recommandation 11

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada fournisse à tous les organismes qui répondent à un appel de propositions une description détaillée des critères de sélection précisant la note maximale associée à chacun. Ce document devrait aussi expliquer la pondération des notes.

Recommandation 12

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada mène des consultations sérieuses auprès d'organismes qui offrent des programmes de contribution en son nom, en vue de revoir les critères en fonction desquels il évalue les participants à son processus d'appel de propositions. Les critères de sélection devraient accorder du poids aux organismes qui peuvent démontrer leur capacité à offrir des programmes de haute qualité axés sur les résultats. Lorsqu'il y a lieu, la capacité à servir une clientèle qui présente des besoins particuliers devrait aussi être récompensée. Conformément à la recommandation 5, le processus d'appel de propositions devrait être suspendu durant l'examen des critères de sélection jusqu'à ce que la nouvelle grille d'évaluation entre en vigueur. Entre-temps, les ententes en cours devraient être prolongées.

IV. Fardeau administratif

Sans leur témoignage, de nombreux organismes ont affirmé que le fardeau administratif des programmes de contribution de RHDCC est excessif, et que c'était le cas même avant les quatre directives administratives du 16 février 2004. La partie suivante présente les lacunes soulevées relativement à la négociation et à l'administration des ententes ainsi qu'aux vérifications obligatoires.

i) Négociation et administration des ententes de contribution

Des témoins ont dit au Comité que RHDCC se préoccupe de détails insignifiants lorsqu'il négocie les ententes de contribution. Certains ont comparé l'approche du Ministère à de la comptabilité judiciaire et à de la microgestion. Des négociations qui prenaient autrefois des semaines peuvent maintenant prendre des mois — plus de deux mois dans certaines régions. Un sondage mené par l'Association of Service Providers for Employability and Career Training (ASPECT) auprès de ses membres en Colombie-Britannique a révélé que 59 % des négociations ont nécessité deux mois ou plus (de ces 59 %, 23 % ont pris entre deux et trois mois et 36 %, plus de trois mois)[36]. Ces négociations constituent un lourd fardeau pour les organismes, en raison du temps qu'elles accaparent —temps pour lequel RHDCC n'offre aucun dédommagement. En retour, les organismes ont moins de temps à consacrer à leur mission, qui est d'aider les chômeurs dans le besoin.

> Les organisations ont affirmé que les politiques et les procédures de RHDCC ont eu comme résultat un processus de négociation plutôt tendu. Après avoir soumis des propositions fondées sur la meilleure valeur pour la prestation des services, des organisations rapportent avoir dû investir des heures pour défendre leur proposition et faire une multitude de révisions aux budgets et réduire les niveaux de services qu'elles avaient proposés. Plus de 61 pour cent des organisations qui ont répondu ont déclaré que les négociations avaient exigé plus de 40 heures, et 44 pour cent des organisations ont dit avoir dû consacrer plus de 100 heures à la négociation d'un nouveau marché. Les coûts liés à ces activités ne peuvent pas être récupérés, et ils ne sont pas exonérés d'impôt. De plus, les organisations doivent souvent répondre aux mêmes questions posées par de nombreux agents de programmes ou d'autres représentants de RHDCC.
> (**Norma Strachan, Association of Service Providers for Employability and Career Training**)[37]

RHDCC a informé le Comité que les ententes de contribution doivent être approuvées par un comité d'examen interne. Cette mesure découle de l'une des quatre directives de la phase I de l'Initiative de spécialisation et de concentration de février 2004. Selon RHDCC, ces comités assurent un niveau additionnel de diligence raisonnable en garantissant que les projets proposés répondent à un certain nombre de préalables, notamment qu'ils respectent les modalités d'application du programme, les exigences de la *Loi sur la gestion des finances publiques* et les priorités définies dans le plan d'activités[38]. L'examen en comité n'est pas requis seulement pour les ententes conclues à l'issue d'un appel de propositions, mais pour toutes les ententes de contribution[39].

---

[36] ASPECT — Association of Service Providers for Employability and Career Training, *La relation entre Ressources humaines et Développement des compétences Canada et les organisations communautaires en Colombie-Britannique*, document présenté à HUMA, février 2005, p. 3.

[37] *Ibid.*, p. 4.

[38] Ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences, Questions-Réponses : Exigence d'appel de propositions issue des Directives nationales des Opérations des programmes d'emploi de RHDCC entrées en vigueur le 16 février 2004, p. 6.

Dans leurs mémoires et témoignages, les organismes ont déploré que les retards dans l'approbation et la négociation des ententes aient une incidence néfaste sur les organismes du secteur bénévole et leur capacité à desservir la clientèle. À cause de ces retards, certains organismes ont dû mettre à pied du personnel ou accepter la démission d'employés qui recherchaient une plus grande sécurité d'emploi. D'autres ont dû verser des sommes importantes en intérêts pour obtenir du financement provisoire ou faire des dépenses additionnelles pour faire démarrer leur projet une fois l'entente signée. Les retards affectent particulièrement les petits organismes sans but lucratif, causant des difficultés financières et organisationnelles pouvant nuire à leur viabilité à long terme.

De nombreux témoins se sont dits frustrés par ce qu'ils considèrent une gestion excessive des frais administratifs et généraux admissibles dans le cadre d'une entente de contribution. Certains ont aussi affirmé qu'il serait plus efficient de permettre l'achat d'équipement comme les ordinateurs, au lieu d'obliger les organismes à les louer à un coût supérieur à leur valeur. D'autres se sont plaints du traitement réservé aux locaux, notamment du fait que les organismes qui louent de l'espace à bureau peuvent se faire rembourser des frais de loyer, mais pas ceux qui possèdent leurs propres locaux.

> […] microgérer les accords de contribution correspond à un gaspillage total des fonds publics. Il est ridicule de nous demander combien de crayons, de plumes, de bâtonnets de colle et d'autres fournitures de bureau il nous faudra l'an prochain. Le fait que les fonds soient débloqués après seulement que les dépenses aient été effectuées devrait rassurer les fonctionnaires sur la façon dont ils sont utilisés. **(Diane Gatti, Gateway Cafe)**[40]

> Prenons un exemple : si vous avez besoin d'un ordinateur pour un projet, il faut en louer un, au coût de 200 $ par mois. Au bout du compte, l'ordinateur coûte plus que si vous l'aviez acheté. (**Yves Picard, Réseau des Carrefours jeunesse-emploi du Québec**)[41]

> Il y a d'autres aspects, dont bon nombre, à mon avis, pourraient être regroupés sous la rubrique d'irritants administratifs de longue date avec le ministère […] Le premier concerne la manière dont le ministère négocie les frais administratifs d'un organisme. Récemment, nous avons tenu une réunion avec un grand organisme de Toronto, et les représentants de cet

---

[39] Chambre des communes, HUMA, *Témoignages*, 1re session, 38^{e} législature, séance n° 22 (12:40), mardi 8 mars 2005.

[40] Centre d'emploi Gateway Cafe, *The Gateway to Employement*, document présenté à HUMA, 12 avril 2005.

[41] Chambre des communes, HUMA, *Témoignages*, 1re session, 38^{e} législature, séance n° 28 (12:40), mardi 12 avril 2005.

> organisme nous ont dit : « Vous consacrez 85 p. 100 de votre temps à négocier 15 p. 100 des coûts; vous insistez trop sur les frais généraux et c'est pourquoi vous devez trouver de meilleures façons de faire. » Le ministère songe à adopter des approches, sous forme de projets pilote, pour voir comment nous pouvons nous retirer de la microgestion des frais généraux et établir un taux fixe qui pourrait être appliqué. À cette fin, nous sommes en train de tester trois types d'approche. (**Michael Saucier, ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences**)[42]

Les membres du Comité craignent que ces questions administratives et financières n'érodent la confiance essentielle à une collaboration fructueuse entre RHDCC et le secteur bénévole. Comme le Comité l'a déjà recommandé, RHDCC devrait adopter le *Code de bonnes pratiques de financement*, qui guide l'aspect financier des rapports entre le secteur bénévole et le gouvernement du Canada et propose des mesures pour simplifier les procédures de reddition de comptes et améliorer les pratiques de financement dans le but d'assurer la viabilité à long terme du secteur et des organismes bénévoles.

Recommandation 13

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada établisse, en consultation avec des organismes des secteurs bénévole et privé, des normes quant au délai de réponse l'obligeant à répondre aux participants au processus d'appel de propositions et à négocier les ententes de contribution avec les candidats retenus dans une période de temps définie. Ces délais doivent être mutuellement convenus entre toutes les parties et être inférieurs aux délais actuels. La performance du Ministère à cet égard devrait figurer dans son *Rapport sur le rendement* annuel.

ii) Vérifications obligatoires

Bien que le Conseil du Trésor doive approuver les conditions des programmes de contribution, c'est aux ministères fédéraux qu'il incombe de déterminer si ces conditions sont respectées. Cette responsabilité comprend la vérification des participants lorsque jugé nécessaire. Toutes les ententes conclues dans le cadre des prestations d'emploi et des mesures de soutien doivent stipuler que la Commission de l'assurance-emploi du Canada conserve le droit de vérifier les dossiers des organismes subventionnés. Le 16 février 2004, RHDCC a annoncé l'ajout d'une clause de vérification obligatoire à toutes ses ententes de contribution de 350 000 $ ou plus. Le nombre de vérifications dépend de la durée des ententes : une vérification finale pour celles de neuf mois ou moins; au moins une vérification intermédiaire et une vérification finale pour celles de neuf mois à deux ans; une vérification tous les 12 mois et une vérification finale pour celles de deux ans ou plus. Ces vérifications portent sur les modalités financières et non financières des ententes relatives à des projets.

---

[42] *Ibid.*, (13:25).

> Pour ce qui est des vérifications, on en prévoit une après neuf mois s'il s'agit d'un projet de neuf mois. Il y a une clause étrange qui exige de faire deux vérifications au cours d'un exercice financier, ce que je trouve excessif. (**Matt Wood, Association ontarienne des centres de consultation pour l'embauche des jeunes**)[43]

Tous les membres du Comité admettent l'importance de vérifier la gestion financière des programmes financés par l'État. Certains membres et témoins appuient entièrement les vérifications obligatoires, tandis que d'autres croient qu'une certaine latitude devrait s'exercer à l'égard des organismes qui entretiennent une relation de longue date avec RHDCC et qui ont toujours fourni des services de haute qualité et un rendement satisfaisant. Pour ces organismes, les vérifications obligatoires ne sont pas seulement excessives et coûteuses, mais détournent les ressources de l'objectif premier du financement, qui est d'aider les chômeurs à intégrer le marché du travail.

> À l'intention de tous les députés présents, il faut savoir — et ma propre organisation a eu à le faire — que tous les organismes de bienfaisance et à but non lucratif sont tenus par la loi d'avoir une vérification officielle. Nous, en Ontario, avons reçu la visite de KPMG en mai pour faire une vérification complète de mon organisation. Puis, pour chaque entente de plus de 350 000 $, ils sont revenus. L'une d'entre elles représentait 4 200 $, et les gens de KPMG ont ri pendant tout le temps qu'ils se rendaient à la banque. Nous avons trouvé que... eh bien, c'est y aller un peu fort. Imaginez tout l'argent que le gouvernement fédéral consacre à des vérifications externes dans tout le pays. Imaginez-vous-le! Je ne veux même pas connaître le chiffre. Nous croyons que ce n'est pas nécessaire. (**Bernadette Beaupré, Réseau ontarien des organismes pour le développement de l'employabilité**)[44]

Certains membres du Comité croient aussi qu'avec ces vérifications obligatoires, RHDCC s'éloigne de son engagement à concevoir des politiques de vérification axées sur le risque. Dans son *Rapport sur le rendement de 2002-2003*, RHDCC annonçait son intention d'axer davantage la gestion de ses subventions et contributions sur le risque afin de concentrer ses efforts sur les cas jugés risqués, au lieu d'employer une « approche unique »[45]. Si le Comité ne s'oppose pas aux vérifications comme telles, certains de ses membres trouvent toutefois inutile d'imposer aux contribuables et aux organismes en règle une fréquence de vérification aussi élevée que celle découlant de la directive de RHDCC.

---

[43] Chambre des communes, HUMA, *Témoignages*, 1e session, 38e législature, séance n° 26 (12:20), mardi 5 avril 2005.

[44] Chambre des communes, HUMA, *Témoignages*, 1re session, 38e législature, séance n° 25 (12:35), jeudi 24 mars 2005.

Recommandation 14

Le Comité recommande qu'à moins de circonstances exceptionnelles, il n'y ait pas plus d'une vérification tous les 12 mois.

Recommandation 15

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada adopte une approche davantage axée sur le risque pour la vérification des ententes de contribution, surtout celles de 500 000 $ et moins.

V. Durée des ententes de contribution

Selon l'article 5.2.2 du *Code de bonnes pratiques de financement*, le gouvernement devrait « recourir à des ententes de financement pluriannuelles et mettre en oeuvre des mécanismes visant à faciliter leur utilisation, lorsque la conjoncture s'y prête, afin d'accroître la stabilité des organismes et leur capacité de planification à long terme[46] ». Le Comité constate que parmi les organismes qui ont témoigné, les ententes de financement d'un an semblent être la norme.

Le Comité est conscient que les organismes doivent mobiliser d'importantes ressources pour demander des fonds, négocier les ententes et répondre aux exigences comptables. Par ailleurs, les fréquents changements de promoteurs ne sont pas sans conséquence; le manque de continuité et l'interruption des services nuisent à la qualité des programmes offerts aux Canadiens et aux Canadiennes.

---

[45] Développement des ressources humaines Canada, *Rapport sur le rendement pour la période se terminant le 31 mars 2003* (voir : http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/dpr/02-03/HRDC-DRHC/HRDC-DRHC03D-PR_f.asp?printable=True)

[46] Table conjointe sur l'Accord de l'Initiative sur le secteur bénévole et communautaire, *Code de bonnes pratiques de financement*, octobre 2002, p. 19.

> Au-delà de la tracasserie administrative, c'est beaucoup plus les services à long terme à rendre aux jeunes qui est l'efficacité d'un protocole sur trois ans. Cela nous permet de maintenir en place nos ressources humaines, de développer une expertise, d'investir dans nos ressources humaines et de s'assurer qu'au bout du fil, le jeune qui se présente chez nous quand il rencontre quelqu'un, ce n'est pas quelqu'un qui part au bout de trois mois parce que le projet est fini. C'est ce qui fait un peu la différence quand on travaille dans des organisations comme les nôtres. (**Yves Picard, Réseau des Carrefours jeunesse-emploi du Québec**)[47]

RHDCC a fait connaître son intention de négocier des ententes de financement d'une plus longue durée à l'issue du processus d'appel de propositions.

> L'une des questions qui a été soulevée par bon nombre d'organisations, c'est qu'un financement sur une année n'est pas suffisant. Elles voudraient plutôt un financement pluriannuel. Dans le cadre du processus d'AP, lorsque nous avons un AP et que nous avons négocié une entente avec une organisation, l'intention est de fournir un soutien pour une période de trois ans, plutôt que pour un an. Je ne suis pas certain que c'est ce que vous vouliez dire lorsque vous avez parlé de trois ans. (**Michel Saucier, ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences**)[48]

Le Comité convient avec les organismes qui ont témoigné et présenté des mémoires que les ententes de financement d'un an sont inefficaces et préconise des ententes pluriannuelles, sous réserve, bien sûr, d'un rendement satisfaisant et du respect des conditions de l'entente. Le Comité croit aussi que le rendement global et les résultats passés d'un fournisseur de services qui est déjà signataire d'une entente devraient être des facteurs déterminants dans la décision du Ministère d'exiger ou non qu'il participe à un second processus d'appel de propositions. RHDCC devrait renouveler (ou renégocier) les ententes des fournisseurs de services choisis dans le cadre d'un appel de propositions qui ont entièrement rempli les conditions de leur entente sans exiger qu'ils participent à un second appel de propositions. De l'avis de plusieurs membres du Comité, toute autre façon de procéder serait injuste et inefficace et aurait probablement des répercussions négatives sur les organismes touchés, leur personnel et leur clientèle. Il importe de signaler que l'intention du Comité à cet égard n'est pas d'empêcher le développement des petits et des nouveaux organismes.

---

[47] Chambre des communes, HUMA, *Témoignages*, 1re session, 38e législature, séance n° 28 (12:15), mardi 12 avril 2005.

[48] Chambre des communes, HUMA, *Témoignages*, 1re session, 38e législature, séance n° 22 (12:30), mardi 8 mars 2005.

Recommandation 16

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada passe sans tarder à des ententes de financement de trois ans avec les promoteurs de projets, sous réserve du respect de leurs conditions et notamment d'un rendement satisfaisant.

Recommandation 17

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada soit autorisé à prolonger de trois ans les ententes de contribution pluriannuelles des fournisseurs de services qui ont rempli toutes les conditions de leur entente, y compris les objectifs de rendement, sans passer par le processus d'appel de propositions.

VI. Reddition de comptes en matière d'efficacité et de résultats

Tous les organismes qui ont témoigné sont entièrement d'accord avec la nécessité de soumettre les fonds de contribution octroyés au secteur bénévole à des mécanismes de reddition de comptes et de transparence. Cependant, la plupart des témoins se plaignent que RHDCC se concentre davantage sur la microgestion des dépenses que sur l'efficacité et le succès des programmes. Comme nous l'avons déjà mentionné, cette approche est très accaparante et oblige les organismes à puiser dans les ressources destinées aux programmes et aux services d'aide à l'emploi. De plus, la responsabilité comptable n'est qu'un aspect de la reddition de comptes. Selon de nombreux témoins, RHDCC se soucie plus de la responsabilité comptable que de l'efficacité des dépenses. Certains ont indiqué que des participants reprennent souvent les mêmes programmes qui offrent seulement une aide superficielle.

> Nous tenons désespérément à rendre des comptes, mais nous ne voulons pas le faire par le biais de la juricomptabilité. Nous voulons que le gouvernement utilise comme critères de financement les résultats qu'il attend de l'utilisation des fonds, les résultats étant étroitement contrôlés, et non pas la juricomptabilité ligne par ligne, compartimentée. (**Eunice Grayson, Coalition canadienne des organismes communautaires en développement de l'employabilité**)[49]

---

[49] Chambre des communes, HUMA, *Témoignages*, 1re session, 38e législature, séance n° 25 (12:30), jeudi 24 mars 2005.

> Depuis 15 ans que je fais ce travail et 10 ans que je dirige cette organisation, je sais que l'on met l'accent uniquement sur la recherche d'emploi pour les gens. En contrepartie, les gens reviennent se recycler et nous sommes obligés de multiplier les références pour tenter d'obtenir le service, ce qui, dans la plupart des cas, ne constitue qu'une solution superficielle.
>
> On peut trouver un emploi à une personne pour une période donnée, mais cela ne veut vraiment pas dire qu'elle est épanouie et qu'elle se sent intégrée à la collectivité. (**Vicki Austad, directrice exécutive, New Westminster Community Development Society**)[50]

> Lorsqu'on vérifie ce qui a été fait au cours des 20 ou 30 dernières années pour favoriser l'intégration au travail des personnes handicapées et leur accès au marché du travail, on en vient à un constat plutôt accablant. En effet, les pourcentages relatifs au chômage des personnes handicapées demeurent inacceptables. (**Luc Labbé, Centre d'assistance et d'accompagnement aux plaintes**)[51]

Selon des témoins, puisque les programmes ne sont pas évalués adéquatement, RHDCC n'a aucun moyen de savoir si les fonds publics sont dépensés à bon escient ou s'il faudrait les réaffecter à d'autres programmes plus efficaces.

> Je crois que le problème, c'est que les appels d'offres sont seulement un moyen d'assurer la responsabilisation. Faute d'évaluation des programmes — autrement dit, faute de fonctionnaires qui évaluent les méthodes utilisées pour embaucher les gens, les clients auxquels on offre des services, les résultats et les chiffres — faute de ce genre de mécanisme de responsabilisation, l'appel d'offres se justifie. Mais la véritable lacune, c'est que nous travaillons sans avoir ce genre de mécanisme. C'est la véritable lacune que nous devons combler [...] Au lieu de cela, tout ce qu'on vous dit, tout ce qui est transmis aux instances supérieures, c'est que ces gens-là travaillent. Quant à savoir si nous offrons et appliquons des programmes de qualité, on n'en dit rien. Parce que nous ne recueillons pas suffisamment d'information à ce sujet, nous ne faisons pas d'évaluation de programmes. Faute d'évaluation de programmes, il est presque impossible de juger la qualité du travail des différents fournisseurs. (**Matt Wood, Association ontarienne des centres de consultation pour l'embauche des jeunes**)[52]

---

[50] Chambre des communes, HUMA, *Témoignages*, 1re session, 38e législature, séance no 26 (12:25), mardi 5 avril 2005.

[51] Chambre des communes, HUMA, *Témoignages*, 1re session, 38e législature, séance no 27 (11:20), jeudi 7 avril 2005.

[52] Chambre des communes, HUMA, *Témoignages*, 1re session, 38e législature, séance no 26 (11:50), mardi 5 avril 2005

RHDCC a dit au Comité qu'il a récemment demandé conseil auprès d'un cabinet de consultants sur les moyens d'établir un meilleur équilibre entre le contrôle des risques et les résultats. Le Ministère a aussi mandaté un groupe d'experts formé de représentants des milieux universitaires, du secteur privé et des gouvernements provinciaux pour l'aider à trouver un meilleur équilibre entre la responsabilité comptable et la responsabilité axée sur les résultats.

Les membres du Comité croient fermement qu'il est à la fois possible et essentiel d'intégrer des mesures axées sur les résultats dans la structure de responsabilisation de RHDCC. De plus, ces mesures doivent être concrètes, clairement définies et refléter adéquatement les défis de la prestation de services d'aide à l'emploi à la clientèle cible. Le rendement axé sur les résultats doit devenir l'un des fondements de la responsabilisation.

Recommandation 18

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada instaure des mécanismes efficaces de reddition de comptes axés sur les résultats ainsi qu'un cadre d'évaluation pour les programmes liés aux prestations d'emploi et aux mesures de soutien. Les mesures de reddition de comptes axées sur les résultats doivent être élaborées en collaboration avec les promoteurs de projets et devenir une partie importante du cadre de responsabilisation du Ministère. Tous les cinq ans, Ressources humaines et Développement des compétences Canada devrait procéder à une évaluation sommative des prestations d'emploi et des mesures de soutien.

Recommandation 19

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada fournisse aux promoteurs de projets une assistance, y compris de la formation et des fonds, pour amasser les données nécessaires à l'évaluation et à la communication des résultats attribuables à la contribution du Ministère.

VII. Direction et personnel de Ressources humaines et Développement des compétences Canada

Le personnel de RHDCC est absolument indispensable à la prestation d'un service rapide et efficace aux tiers qui offrent des programmes d'aide à l'emploi partout au Canada. Reconnaissant cette importance, le Plan d'action en six points pour renforcer les subventions et les contributions demandait à la direction du Ministère d'examiner et de modifier ses structures de responsabilisation et méthodes de travail, de guider son personnel et de lui fournir les outils, la formation et les ressources additionnelles dont il a besoin. Le Plan d'action demandait aussi à la direction de solliciter le point de vue des employés et d'appliquer leurs suggestions en cas de besoin. Bien qu'il ne sache pas exactement quels éléments du Plan d'action ont été incorporés dans les pratiques de gestion du Ministère, le Comité a l'impression que ce dernier n'a pas suffisamment tenu compte de certains points, comme la nécessité de consulter et de former les employés, dans l'élaboration et la mise en œuvre de ses directives nationales de février 2004.

Les agents de projets locaux peuvent grandement contribuer au développement, à l'évaluation et à l'approbation des projets. Les décideurs à l'échelle nationale et régionale doivent comprendre que le personnel local connaît et comprend les besoins de la clientèle et est en mesure de déterminer quels organismes sont les mieux placés pour la desservir. Les agents de projets locaux doivent aussi pouvoir contribuer de façon significative à l'élaboration des politiques et être entendus lorsqu'ils ont des préoccupations. En même temps, ils doivent appliquer les directives du Ministère lorsqu'on le leur demande et recevoir la formation nécessaire.

> De nombreux agents et agentes de projet se comptent parmi les victimes du nouveau processus d'appel de propositions. Ils ont souffert de la microdirection pratiquée par leurs surveillants, de la spécialisation et de la concentration des fonctions, de l'exaspération causée par le retardement des décisions, de l'ineptie de l'incessante modification des directives et de la destruction de leur rôle de développement communautaire. (**Jeannette Meunier-McKay, Syndicat de l'emploi et de l'immigration du Canada**)[53]

Des témoins ont dit au Comité que malgré tous les efforts du personnel local de RHDCC, les directives sont interprétées de façon incohérente, ce qui retarde encore plus l'approbation des projets. Ces retards interrompent les prestations d'emploi et les mesures de soutien, au détriment de leurs bénéficiaires. Le Comité a aussi appris que le roulement du personnel et la séparation des tâches placent les organismes en situation d'instabilité et les amènent à répéter certaines tâches; il a été question dans les témoignages d'un processus de « double examen », qui oblige les promoteurs de projets à répondre aux mêmes questions à diverses étapes de l'étude de leur demande.

---

[53] Chambre des communes, HUMA, *Témoignages*, 1^{re} session, 38^e législature, séance n^o 28 (11:45), mardi 12 avril 2005.

Comme l'avait soulevé le rapport de vérification interne de Développement des ressources humaines Canada de 1999, la compression du personnel compromet une pratique clé en matière d'intégrité financière consistant à confier l'approbation et l'administration des paiements à des employés différents. En d'autres mots, un agent de projet ne devrait pas être responsable d'un projet de contribution du début à la fin. La plupart des membres du Comité conviennent qu'un agent de projet qui s'occupe des relations communautaires — phase de recommandation du projet — ne devrait pas être responsable d'administrer l'entente — phase de clôture du projet.

> [...] quand vient le temps de rédiger la demande de financement, nous arrivons difficilement à trouver un fonctionnaire à qui nous pouvons demander des éclaircissements sur la documentation que nous avons reçue. Il est bien important, quand nous rédigeons une demande, de nous conformer aux critères de RHDCC sans perdre de vue notre mission propre et essentielle. Il nous est donc très difficile de faire le lien, si nous voulons être concurrentiels [...] Il y a beaucoup de critères, et le fonctionnaire qui doit étudier la demande interprète ces critères d'une certaine manière. Or, nous avons remarqué, dans nos négociations, que le fonctionnaire travaille en comité avec d'autres groupes de fonctionnaires qui étudieront avec lui notre demande. Ces autres fonctionnaires vont interpréter différemment les critères, poser des questions de détail, et la balle est relancée. Il faut renégocier l'entente qui avait fait l'objet de discussions avec le fonctionnaire qui reconnaissait la viabilité de notre projet et notre capacité à le mener à bien. Il faut recommencer le travail. (**Michel Boisvert, Les Oeuvres de la Maison Dauphine**)[54]

Le Comité a aussi appris que les relations entre le personnel local et les promoteurs de projets sont le maillon faible de la chaîne, au point où elles peuvent empêcher certains projets de cheminer dans le processus d'approbation. Dans ces cas, il est difficile d'obtenir une évaluation objective des projets. Des témoins ont affirmé que le personnel de RHDCC a besoin de formation sur les techniques de communication et de collaboration.

Recommandation 20

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada mette à la disposition de ses employés les ressources nécessaires pour leur permettre de fournir un service stable, cohérent et de haute qualité aux promoteurs de projets. Un personnel suffisant et compétent est

---

[54] Chambre des communes, HUMA, *Témoignages*, 1^{re} session, 38^e législature, séance n^o 27 (11:30), jeudi 7 avril 2005.

essentiel pour améliorer l'administration, la gestion et la responsabilisation des programmes de contribution de Ressources humaines et Développement des compétences Canada.

CONCLUSION

Depuis la vérification interne de 1999, RHDCC a pris plusieurs mesures nécessaires pour améliorer la gestion financière de ses programmes de subvention et de contribution. Cependant, comme en témoigne la réaction de nombreux organismes, la phase I de l'Initiative de spécialisation et de concentration, en particulier le processus d'appel de propositions, a créé un bouleversement inutile au sein de nombreuses communautés partout au pays. Les membres du Comité croient que la mise en œuvre précipitée des quatre directives nationales du 16 février 2004 a nui à certains organismes très respectés ainsi qu'à leur clientèle. Le Comité croit que le secteur bénévole et les autres organismes rendent un précieux service dans leur communauté en aidant les chômeurs à trouver du travail. En conséquence, ils méritent d'être traités comme des partenaires essentiels dans la réalisation des programmes de RHDCC.

> C'était un changement radical pour toute la communauté et pour les organisations du secteur bénévole qui étaient habituées à travailler avec nous, à RHDCC. Lorsque j'ai commencé à entendre les préoccupations de certains députés à son sujet, j'ai examiné la situation avec mes collaborateurs, et comment la nouvelle approche avait été mise en oeuvre. J'ai appris exactement ce que mes collaborateurs vous ont dit lors de la dernière audience, c'est-à-dire que tout d'abord, puisque c'était un changement de grande envergure, il était très difficile pour le secteur de s'adapter à la nouvelle approche. Je pense que la mise en oeuvre a été accélérée pour le secteur, ce qui lui a compliqué la tâche [...] Le deuxième problème est que peut-être que nous n'avons pas préparé le secteur suffisamment pour qu'il puisse faire face à ce nouveau processus. [...] Je ne conteste pas le principe, mais je me demande comment arranger le processus pour que les choses se passent bien avec le secteur. [...]Avec les recommandations que vous allez faire et les recommandations du secteur aussi... je vais demander à mes collaborateurs de discuter avec les grandes organisations de la manière dont nous pouvons améliorer le processus. **(L'honorable Lucienne Robillard, ministre des Ressources humaines et du Développement des compétences)**[55]

Les recommandations du Comité ont pour but d'aider RHDCC à améliorer la gestion et la réalisation de ses programmes de contribution. Le Comité croit que RHDCC devrait cultiver ses rapports avec les nombreux organismes communautaires qui offrent des programmes en son nom. Les recommandations du Comité visent aussi à rétablir l'équité dans la sélection et la surveillance des projets en modifiant les critères de sélection, en établissant un meilleur équilibre entre la responsabilité comptable et la responsabilité axée sur les résultats, et en allégeant le fardeau administratif qui pèse sur les promoteurs de projets.

---

[55] Chambre des communes, HUMA, *Témoignages*, 1re, 38e législature, séance no 30 (12:25), mardi 19 avril 2005.

Enfin, les membres du Comité remercient les groupes et les particuliers qui ont pris le temps de faire connaître leur point de vue en personne ou par écrit. Sans leur contribution précieuse, le Comité n'aurait pas pu rédiger ce rapport.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada mène des consultations rigoureuses auprès des grands comme des petits organismes et établisse une vaste stratégie de communication pour tous les éléments de l'Initiative de spécialisation et de concentration.

Recommandation 2

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada donne à tous les organismes qui fournissent des services d'aide à l'emploi des renseignements utiles sur les directives de novembre 2004 touchant cette initiative. Comme l'exige la loi, les services d'aide à l'emploi sont accessibles à tous les chômeurs, peu importe leurs liens actuels ou passés avec le régime d'assurance-emploi.

Recommandation 3

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada se conforme au *Code de bonnes pratiques pour le dialogue sur les politiques* et au *Code de bonnes pratiques de financement*, qui s'appuient tous deux sur l'accord conclu en décembre 2001 entre le gouvernement du Canada et le secteur bénévole et communautaire.

Recommandation 4

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada communique au public une information à jour et accessible sur les projets financés et les organismes qui versent les fonds.

Recommandation 5

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada suspende son processus d'appel de propositions jusqu'à ce qu'il ait mené des consultations sérieuses auprès des organismes communautaires en vue de fixer un délai convenable pour la préparation et la présentation des propositions. Le Ministère, qui alloue actuellement un délai de 30 jours, devra tenir compte des points de vue exprimés par les organismes pendant les consultations avant de prendre une décision finale. Au besoin, il prolongera le financement des fournisseurs de services actuels jusqu'à ce qu'un délai de réponse plus acceptable soit établi.

Recommandation 6

Le Comité recommande qu'à la reprise du processus d'appel de propositions, Ressources humaines et Développement des compétences Canada fasse le nécessaire pour étaler les dates d'ouverture et évite de lancer les appels pendant l'été, car les organismes ont alors plus de difficulté à y répondre.

Recommandation 7

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada, avec la collaboration des tiers fournisseurs de services, mette au point des formulaires et des logiciels uniformes et faciles à utiliser pour simplifier le travail des organismes qui présentent une demande de financement à la suite d'un appel de propositions et pour faciliter la communication des exigences financières et des résultats de programme. Cette recommandation est conforme au *Code de bonnes pratiques de financement*, qui s'appuie sur l'accord conclu en décembre 2001 entre le gouvernement du Canada et le secteur bénévole et communautaire.

Recommandation 8

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada aide les organismes des petites collectivités à s'outiller pour offrir les services d'emploi nécessaires. Ce faisant, le Ministère devrait accorder un soutien spécial aux organismes qui conçoivent des moyens innovateurs de répondre aux besoins locaux en matière d'emploi et de développement des compétences.

Recommandation 9

Le Comité recommande que, lorsqu'un organisme ne réussit pas à faire renouveler une entente de contribution ou à obtenir une nouvelle entente, Ressources humaines et Développement des compétences Canada fournisse à ce dernier, dans un délai de 14 jours, un compte rendu complet et détaillé des raisons qui ont motivé sa décision.

Recommandation 10

Le Comité recommande que le processus d'appel de propositions s'applique uniquement aux projets individuels de 500 000 $ et plus.

Recommandation 11

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada fournisse à tous les organismes qui répondent à un appel de propositions une description détaillée des critères de sélection précisant la note maximale associée à chacun. Ce document devrait aussi expliquer la pondération des notes.

Recommandation 12

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada mène des consultations sérieuses auprès d'organismes qui offrent des programmes de contribution en son nom, en vue de revoir les critères en fonction desquels il évalue les participants à son processus d'appel de propositions. Les critères de sélection devraient accorder du poids aux organismes qui peuvent démontrer leur capacité à offrir des programmes de haute qualité axés sur les résultats. Lorsqu'il y a lieu, la capacité à servir une clientèle qui présente des besoins particuliers devrait aussi être récompensée. Conformément à la recommandation 5, le processus d'appel de propositions devrait être suspendu durant l'examen des critères de sélection jusqu'à ce que la nouvelle grille d'évaluation entre en vigueur. Entre-temps, les ententes en cours devraient être prolongées.

Recommandation 13

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada établisse, en

consultation avec des organismes des secteurs bénévole et privé, des normes quant au délai de réponse l'obligeant à répondre aux participants au processus d'appel de propositions et à négocier les ententes de contribution avec les candidats retenus dans une période de temps définie. Ces délais doivent être mutuellement convenus entre toutes les parties et être inférieurs aux délais actuels. La performance du Ministère à cet égard devrait figurer dans son *Rapport sur le rendement* annuel.

Recommandation 14

Le Comité recommande qu'à moins de circonstances exceptionnelles, il n'y ait pas plus d'une vérification tous les 12 mois.

Recommandation 15

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada adopte une approche davantage axée sur le risque pour la vérification des ententes de contribution, surtout celles de 500 000 $ et moins.

Recommandation 16

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada passe sans tarder à des ententes de financement de trois ans avec les promoteurs de projets, sous réserve du respect de leurs conditions et notamment d'un rendement satisfaisant.

Recommandation 17

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada soit autorisé à prolonger de trois ans les ententes de contribution pluriannuelles des fournisseurs de services qui ont rempli toutes les conditions de leur entente, y compris les objectifs de rendement, sans passer par le processus d'appel de propositions.

Recommandation 18

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada instaure des mécanismes efficaces de reddition de comptes axés sur les

résultats ainsi qu'un cadre d'évaluation pour les programmes liés aux prestations d'emploi et aux mesures de soutien. Les mesures de reddition de comptes axées sur les résultats doivent être élaborées en collaboration avec les promoteurs de projets et devenir une partie importante du cadre de responsabilisation du Ministère. Tous les cinq ans, Ressources humaines et Développement des compétences Canada devrait procéder à une évaluation sommative des prestations d'emploi et des mesures de soutien.

Recommandation 19

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada fournisse aux promoteurs de projets une assistance, y compris de la formation et des fonds, pour amasser les données nécessaires à l'évaluation et à la communication des résultats attribuables à la contribution du Ministère.

Recommandation 20

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada mette à la disposition de ses employés les ressources nécessaires pour leur permettre de fournir un service stable, cohérent et de haute qualité aux promoteurs de projets. Un personnel suffisant et compétent est essentiel pour améliorer l'administration, la gestion et la responsabilisation des programmes de contribution de Ressources humaines et Développement des compétences Canada.

ANNEXE A
EXEMPLE DE GRILLE D'ÉVALUATION

Intégrité et probité — Section obligatoire		
Excellente réputation auprès des intervenants et de la collectivité dans son ensemble	OUI/ NON	
Rétroaction positive de la part d'autres ministères	OUI/ NON	
Rétroaction positive de la part des clients et de la collectivité, indépendamment de la satisfaction des besoins	OUI/ NON	
Existence de pratiques adéquates de comptabilité et de contrôle financier	OUI/ NON	
Aucune dette active envers le gouvernement fédéral	OUI/ NON	
CET ORGANISME NE FAIT L'OBJET D'AUCUNE ACCUSATION AU CRIMINEL	OUI/ NON	
Lettres favorables à l'égard du proposant	OUI/ NON	
LE MINISTÈRE N'EST PAS AU COURANT D'AUTRES ALLÉGATIONS SÉRIEUSES DE COMPORTEMENT INACCEPTABLE PESANT CONTRE CET ORGANISME	OUI/ NON	
SOMMAIRE		
Profil organisationnel	Note maximale	Pourcentage
Expérience antérieure avec RHDCC	10	2%
Expérience de travail avec des groupes de clients	20	4%
Antécédents, mandat, domaines d'expertise	20	4%
Adéquation des installations devant être utilisées (entièrement accessibles)	15	3%
Organigramme	5	1%
Matériel informatique compatible à Contact IV	5	1%
Intégralité des données de base	5	1%
TOTAL PARTIEL	80	16%
Plan de gestion des ressources humaines	Note maximale	Pourcentage
Description pertinente des rôles et responsabilités du personnel	20	4%
Régime approprié de protection du personnel (pauses, maladie, etc.)	10	2%
Capacité de fournir les services dans les deux langues officielles	15	3%
Nombre d'employés suffisant compte tenu de l'étendue du travail à faire	15	3%
Politique du personnel	5	1%
TOTAL PARTIEL	65	13%

Mode de prestation du service	Note maximale	Pourcentage
Pertinence des principes et pratiques de counselling	25	5%
Preuve d'expérience pertinente en counselling d'emploi	25	5%
Adéquation des méthodes et outils utilisés pour faciliter le choix d'une carrière	25	5%
Adéquation des méthodes et outils d'évaluation pour le groupe de clients	20	4%
Adéquation des méthodes et outils de counselling d'emploi pour le groupe de clients	15	3%
Description des méthodes et techniques utilisées pour faciliter des changements d'attitude ou d'opinion concernant les obstacles à l'emploi	15	3%
Plan d'exécution satisfaisant, avec description détaillée du déroulement des opérations	15	3%
Bons outils de mesure de la satisfaction des clients	10	2%
TOTAL PARTIEL	150	30%

Connaissance de la collectivité et du marché du travail	Note maximale	Pourcentage
Connaissance solide du marché du travail	20	4%
Technique éprouvée pour se tenir au courant des tendances du marché du travail	15	3%
Méthode appropriée d'intégrer l'IMT dans le processus de counselling	15	3%
Connaissance démontrée des ressources et programmes locaux d'emploi	15	3%
Plan adéquat d'intégration du service aux ressources et programmes existants	15	3%
Connaissance démontrée de la diversité socioculturelle	5	1%
TOTAL PARTIEL	85	17%

Budget	Note maximale	Pourcentage
Salaires justifiés par l'IMT et par l'Enquête sur les taux de salaire de l'Ontario	25	5%
Frais généraux établis à leur juste valeur marchande	25	5%
Postes de dépenses raisonnables et liés au projet	20	4%
Dépenses en capital nécessaires et pertinentes (s'il y a lieu)	15	3%
Prévisions complètes des mouvements de trésorerie	10	2%
Contribution du promoteur ou des autres partenaires indiquée en détail (s'il y a lieu)	10	2%
TOTAL PARTIEL	105	21%

Présentation et références	Note maximale	Pourcentage
Spécifications respectées et formulaires dûment remplis	10	2%
Trois lettres de références fournies	5	1%
TOTAL PARTIEL	15	3%
TOTAL	**500**	**100%**

* Toutes énoncés sous la section intégrité et probité doivent être répondues par un « oui » ou un « non ». Une note négative à l'un ou plusieurs des critères d'intégrité et de probité représente un motif suffisant permettant d'exclure la soumission/proposition de tout nouveau financement à moins que de nouveaux éléments soient présentés à cet effet pour révision. À noter: si un des deux critères identifiés en MAJUSCULE est répondu par un « oui », les bureaux doivent consulter avec l'AC avant de procéder avec l'évaluation. L'AC est présentement à établir une méthode d'application afin d'aider le personnel à identifier des normes de qualité pour tous les critères qui se trouvent sous la section d'intégrité et probité.

Source: Ressources humaines et Développement des compétences Canada, information présentée au Comité du développement des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicappées le 8 mars 2005.

ANNEXE B
LISTE DES TÉMOINS

Associations et particuliers	Date	Réunion
Ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences	08/03/2005	22
Michael Saucier, directeur général, Marché du travail et Communautés minoritaires de langue officielle		
Coalition canadienne des organismes communautaires en développement de l'employabilité	24/03/2005	25
Sandra Glass, vice-présidente		
Norma Strachan		
Réseau canadien de développement économique de la communauté		
Rupert Downing, directeur exécutif		
Eunice Grayson, membre fondateur		
Réseau ontarien des organismes pour le développement de l'employabilité		
Bernadette Beaupré, directrice exécutive		
Minerva Hui, membre du conseil d'administration		
Société canadienne de l'ouïe		
Monique Doolittle-Romas, directrice régionale		
Gary Malkowski, vice-président, Relations avec les consommateurs, le gouvernement et les entreprises		
Association ontarienne des centres de consultation pour l'embauche des jeunes	05/04/2005	26
Matt Wood, directeur exécutif		
Chambre de commerce et d'industrie Thérèse-De-Blainville		
Annie Bélanger, directrice générale		
Rosalie Clément-Jolette, coordonnatrice de projet		
New Westminster Community Development Society		
Vicki Austad, directrice exécutive		
Pathways Skill Development & Placement Centre		
Paul Hubert, directeur exécutif		
Anne Langille		
Centre d'assistance et d'accompagnement aux plaintes	07/04/2005	27
Luc Labbé, directeur général		
Claude Séguin		

Associations et particuliers	Date	Réunion
Coalition canadienne des organismes communautaires en développement de l'employabilité	07/04/2005	27
Nicole Galarneau, coprésidente		
Les Oeuvres de la Maison Dauphine		
Michel Boisvert, directeur général		
Pierre Dallaire, responsable des dossiers de subvention		
Gateway Café	12/04/2005	28
Diana Gatti, coordonnatrice de division		
Ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences		
Michael Saucier, directeur général, Marché du travail et Communautés minoritaires de langue officielle		
Ontario March of Dimes		
Steven Christianson, coordonnateur des relations gouvernementales		
Jerry Lucas, vice-président		
Réseau des Carrefours Jeunesse-emploi du Québec		
Pierre Gingras, directeur général		
Yves Picard, directeur général		
Syndicat de l'emploi et de l'immigration du Canada		
Alan Lennon, représentant syndical principal		
Jeannette Meunier-McKay, présidente nationale		
Chambre des communes	19/04/2005	30
Lucienne Robillard, ministre des Ressources humaines et du Développement des compétences		
Ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences		
Terry Hearn, contrôleur		
Bill James, directeur général, Politique d'assurance-emploi		
Joanne Lamothe, directrice générale, Programme d'initiatives jeunesse et Autochtones		
Alan Nymark, sous-ministre		
Michael Saucier, directeur général, Marché du travail et Communautés minoritaires de langue officielle		
Ministère du Développement des ressources humaines (Développement social)		
Phil Jensen, sous-ministre adjoint, Direction générale des programmes d'emploi		

ANNEXE C
LISTE DES MÉMOIRES

Accommodation, Training and Networking for Persons with Disabilities

Association of Services Providers for Employability and Career Training

Association ontarienne des centres d'emploi des jeunes

Brown, Les

Centre d'assistance et d'accompagnement aux plaintes

Community Living London

Crescive Corporation

Davenport Perth Neighborhood Centre

Employment Sector Council London Middlesex

Gateway Café

Halton and Peel Professional Executive Network

Kong, Michael

Le Réseau ontarien des organismes pour le développement de l'employabilité

Les Oeuvres de la Maison Dauphine

London Economic Development Corporation

London Interfaith Counselling Centre

London Training Centre

McCarthy, Sinead

Olsen, Peter

Réseau canadien de DÉC

Skills for Change

Small Business Centre

Société canadienne de l'ouïe

Syndicat de l'emploi et de l'immigration du Canada

The Learning Enrichment Foundation

The Ontario Association of Youth Employee Centres

Toronto Neighborhood Centres

WIL Employment Connections

Women in Resource Development

WoodGreen Community Services

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport au plus tard cent vingt (120) jours suivant sa présentation.

Un exemplaire du Procès-verbal pertinent du Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées (réunions n^os^ 22, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34 et 35 comprenant le présent rapport) est déposé.

Respectueusement soumis,

La présidente,

Raymonde Folco, députée

Opinion dissidente du Bloc Québécois

Le respect des compétences du Québec

Le gouvernement du Québec dispose d'une politique stratégique de développement régional axée sur la prise en charge du milieu par lui-même. Ainsi, très conscient de l'aspect local du secteur communautaire et bénévole, le Québec a reconnu et s'est reposé sur l'expérience et l'expertise des gens du milieu afin que ce « réseau » bien établi puisse se prendre en charge et s'auto-développer. Donc, si le gouvernement fédéral voulait investir dans le secteur bénévole et communautaire, c'est avec la collaboration du gouvernement du Québec qu'il aurait dû le faire, en signant *l'Accord entre le gouvernement du Canada et le secteur bénévole et communautaire* (décembre 2001) avec ce dernier, et lui transférer les fonds nécessaires à la pleine intégration de ces initiatives dans une politique québécoise cohérente.

De plus, faut-il rappeler que l'entente signée par les ministres Pierre Pettigrew et Louise Harel, le 1er décembre 1997, établissait que le gouvernement du Québec avait la pleine responsabilité de la conception et de l'exécution des mesures actives d'aide à l'emploi, telles que décrites dans la partie II de la *Loi sur l'assurance emploi*? Cependant, malgré cette entente, qui reconnaissait au Québec la responsabilité en matière de développement de services d'employabilité, le gouvernement du Canada continue à gérer lui-même des programmes destinés à ces clientèles particulières. Cette situation est la cause de dédoublements et de chevauchements dans le domaine de l'emploi.

Le secteur bénévole et communautaire a besoin d'un financement stable et à long terme

Il est inutile de rappeler que les organismes communautaires ont besoin d'un financement stable et à long terme. Mais les injustices commises à leur égard en raison des lacunes liées au processus d'appel de propositions, telles que rapportées par les nombreux témoignages entendus à ce comité, nous oblige à le répéter. Il semble en effet que le désir de visibilité l'ait emporté sur la responsabilité d'accorder un financement responsable, qui passe par le respect des compétences du Québec et des provinces.

Le gouvernement fédéral crée des programmes, et subventionne directement les organismes, alors qu'il n'est pas de sa compétence de le faire. Cependant, ces programmes ne sont jamais permanents et ne font pas l'objet d'une entente spécifique avec le gouvernement du Québec, ce qui fait en sorte que lorsque le programme arrive à échéance et qu'il n'est pas renouvelé, le gouvernement fédéral peut s'en laver les mains. Le Québec et les provinces se retrouvant ainsi incapables de satisfaire les besoins de ces organismes, puisque les fonds ne leur ont pas été transférés, mais ont simplement été coupés.

Les recommandations

En tenant compte des deux problématiques soulevées dans les sections précédentes, le Bloc Québécois ne peut entériner l'adoption du rapport tel que présenté, puisque les recommandations 1, 2, 8, 13, 15, 18, 26, 27, 28 et 29 vont à l'encontre (ou contiennent des irritants) des intérêts du Québec en empiétant dans ses champs de compétence, pour lesquels la Constitution lui reconnaît l'expertise.

Ainsi, le Bloc Québécois demande parallèlement à ce que :

1. Que les compétences du Québec et des provinces en vertu de la Constitution et en vertu des différents accords signés avec le gouvernement fédéral, notamment en matière de formation de la main d'œuvre et de programmes d'employabilité, soient respectées.
2. Suite à la demande d'enquête de Monsieur Tony Martin quant aux problèmes sérieux soulevés par de nombreux témoins (crainte de représailles de la part des fonctionnaires du ministère de RHDCC), nous appuyons cette requête et nous demandons qu'une enquête indépendante soit menée afin de faire la lumière sur ces allégations et que justice soit rendue afin que cette situation ne se reproduise plus et que les gens et les organismes lésés soient dédommagés.

OPINION DISSIDENTE DU NPD

Tony Martin — député
Mai 2005

INTRODUCTION

J'ai recommandé à notre Comité des ressources humaines d'étudier les programmes de contribution de RHDCC parce que dans ma propre communauté les nouvelles règles ont déstabilisé le réseau de Sault Ste. Marie des agences sans but lucratif qui offrent du soutien à l'emploi. Avec les nouveaux critères de financement, les agences qui coopéraient se trouvent maintenant en compétition pour obtenir les contrats fédéraux. Une vérification du secteur sans but lucratif a confirmé que ce qu'on voit au niveau local se retrouve dans l'ensemble du pays. Les agences sans but lucratif perdent des contrats gouvernementaux de longue date pour fournir des services d'emploi et de la formation à l'emploi.

Le rapport du comité reflète avec exactitude ce que nous avons entendu de la part des témoins communautaires et gouvernementaux : le manque de consultation et de stratégie de période de transition; une stratégie de mise en application des directives; une contravention à grande échelle ou une ignorance de l'Accord du secteur bénévole qui indique que les agences doivent être traitées à titre de partenaires plutôt qu'employés du gouvernement; le manque de transparence; le peu de valeur accordée à l'expérience et à l'expertise que les agences ont fournies historiquement à leurs propositions; la procédure de proposition « déficiente, contraignante, source d'anxiété », l'interruption des services aux clients; la fin de programmes de longue date; le climat de concurrence malsain entre les organismes ce qui nuit à des partenariats de longue date; le choix de grands organismes, y compris les sociétés privées à cause de leurs ressources.

RECOMMANDATION

Cette accusation virulente ne suffit pas à elle seule. Je félicite bien sûr l'essai apparemment sincère de la part du Ministre de résoudre ces problèmes pour l'avenir, mais le Nouveau Parti démocratique croit qu'il est impératif de réparer les dommages causés à de nombreuses personnes. Il faut réparer les torts causés aux agences, aux collectivités et à de nombreux Canadiens vulnérables qui ont souffert de la procédure boiteuse de financement de RHDCC mise en place après son précédent scandale « d'un milliard de dollars ». RHDCC doit rétablir les contrats et le financement à tous les organismes qui ont perdu leur contrat depuis la mise en oeuvre de la procédure d'appel de proposition jusqu'à la tenue de consultations communautaires et l'adoption d'une nouvelle procédure. Nous avons entendu les commentaires de cinq agences qui méritent de voir leurs contrats rétablis : La Société canadienne de l'ouïe (SCO) de Sault Ste. Marie, ayant des services spécialisés pour les personnes sourdes, à surdité tardive et malentendantes;

Gateway Café, Toronto, aidant les jeunes; The Learning Enrichment Foundation, Toronto, formation des compétences et services d'emploi; Link Up Employment Services, desservant les personnes handicapées; The Working Skills Centre, aidant les immigrantes.

Il faut ajouter d'autres commentaires sur le contrat de la SCO de Sault Ste. Marie car trois témoins du comité ont recommandé le retour du financement — le Réseau canadien de développement économique communautaire, la Société canadienne de l'ouïe et la Marche des dix sous de l'Ontario (MDO). Étonnamment, un représentant de RHDCC qui a indiqué que le gouvernement aidera la MDO de Sault Ste-Marie à offrir ce service même si l'organisme a retiré sa proposition, qu'il n'est pas qualifié pour offrir ce service spécialisé et recommande de donner le contrat à la SCO de Sault Ste-Marie.

AUTRES RECOMMANDATIONS

- Il y a des cas où le processus d'Appel de propositions ne devrait pas s'appliquer, soit dans les communautés rurales et plus petites, ou avec les plus petites organisations ou les programmes établis depuis longtemps et desservant bien le secteur visé. Les critères devraient s'appuyer sur l'efficacité ou l'utilité prouvée du programme pour la communauté ou d'un programme appliquant une nouvelle approche créative par rapport à un programme de longue date.

- RHDCC devrait répartir les Appels de proposition pour ne traiter que deux à trois secteurs par année. Cela réduirait le travail administratif de part et d'autre à un niveau approprié compte tenu du personnel actuel.

- RHDCC doit inclure dans sa grille d'évaluation une reconnaissance précise de l'expertise pour services spécialisés. Une consultation complète des services est nécessaire avant tout changement de politique.

- RHDCC doit cesser sa microgestion des contrats, et choisir plutôt un suivi du rendement et du respect de l'entente tout en restant loin de la gestion du fonctionnement des agences.

- Pour tout critère de rendement fondé sur les résultats, il faudrait tenir compte aussi de la qualité et de la valeur de la formation en plus des statistiques du programme. Par exemple, un programme qui fournit des compétences pour aider les femmes à contrer la discrimination sexuelle et raciale en milieu de travail aura probablement moins de diplômées, mais ces personnes seront plus qualifiées pour réussir dans le milieu du travail.

- Il doit y avoir une révision stratégique complète des programmes d'aide à l'emploi, y compris une évaluation des services pour les personnes qui sont confrontées à des obstacles à l'emploi comme les immigrantes, les personnes handicapées, les jeunes. Les personnes qui ne sont pas admissibles à l'AE ou les anciens prestataires admissibles à l'emploi voient le retrait des programmes sans aucun plan de remplacement. Ces directives pour les SAE retirent l'accès à ces services pour les Canadiens, y compris les jeunes, les immigrants et les personnes handicapées, souvent les personnes les plus vulnérables de nos communautés. (Paul Hubert, Pathway Skills London)

- Pour assurer la transparence et la reddition de comptes, un groupe consultatif permanent formé de tierces parties devrait être établi pour les programmes de RHDCC, dont les travaux et les conclusions seront rendus publics. (Matt Wood, Association ontarienne des centres de consultation pour l'embauche des jeunes)

INTIMIDATION ET INFLUENCE POLITIQUE

Je demande aux lecteurs de consulter d'abord les témoignages indiquant que les agences ont été victimes d'intimidation de la part du personnel de RHDCC (ASPECT, la Société canadienne de l'ouïe, The Learning Enrichment Foundation qui a perdu la prolongation promise d'un contrat après son témoignage devant le Comité, une suspension de 10 jours pour un membre du personnel de RHDCC qui s'est élevé contre le nouveau processus de financement). Tout ceci doit faire l'objet d'une enquête. Une fonction publique professionnelle n'est pas l'endroit pour une telle intimidation. Nous avons reçu des preuves à l'effet que certaines agences qui ont décroché des contrats ou leur personnel ou conseil d'administration avaient contribué financièrement au Parti libéral du Canada. Il est regrettable que de bonnes agences sans but lucratif constatent la culture d'opulence actuelle et se sentent obligées d'acheter des adhésions dans des clubs politiques prometteurs ou d'assister à des réunions politiques.

CONCLUSION

Un solide secteur communautaire sans but lucratif est vital pour nos villes et pour notre pays. L'économie sociale se fonde sur les types de services de développement de compétences et d'emploi offerts par ces programmes. RHDCC a créé un bourbier avec ces nouvelles mesures administratives. Nous pouvons et nous devons sortir de ce bourbier — passé, présent et futur.

PROCÈS-VERBAL

Le mardi 17 mai 2005
(*Séance n° 35*)

Le Comité permanent du développement des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées se réunit aujourd'hui à 11 h 20, dans la pièce 705 de l'édifice de La Promenade, sous la présidence de Raymonde Folco, présidente.

Membres du Comité presents : Peter Adams, Eleni Bakopanos, Jean-Claude D'Amours, Raymonde Folco, Paul Forseth, Christiane Gagnon, Ed Komarnicki, Yves Lessard et Tony Martin.

Membres substituts présents : France Bonsant pour Yves Lessard et Yvon Godin pour Tony Martin.

Aussi présents : *Bibliothèque du Parlement* : Kevin Kerr, analyste; Chantal Collin, analyste.

Témoins : *Chambre des communes* : Gérard Asselin, député, manicouagan; Yves Lessard, député, chambly—Borduas.

Conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 13 avril 2005, le Comité entreprend l'étude du projet de loi C-280, Loi modifiant la Loi sur l'assurance-emploi (Compte d'assurance-emploi et fixation du taux de cotisation) et une autre loi en conséquence.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 12 h 00, la séance est suspendue.

À 12 h 02, la séance reprend à huis clos.

Conformément à l'article 108(2) du Règlement et à la motion adoptée par le Comité le 24 février 2005, le Comité reprend son étude sur l'appel de propositions fait par le nouveau ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences du Canada sur les critères de financement des programmes communautaires.

Le Comité poursuit son étude d'une ébauche de rapport.

Il est convenu, — Que le Comité adopte le rapport « Examen des nouvelles directives régissant les ententes de contribution pour certains programmes offerts au nom de Ressources humaines et Développement des compétences Canada » (dans sa forme modifiée) comme étant le sixième rapport du Comité permanent du Développement des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées.

Que le greffier soit autorisé à apporter au rapport les changements jugés nécessaires à la rédaction et à la typographie, sans en altérer le fond.

Que le président soit autorisé à déposer le rapport à la Chambre.

Que le Comité fasse imprimer au plus 550 copies de ce rapport en format bilingue.

Que, conformément à l'article du Règlement 109, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale à son rapport au plus tard cent vingt (120) jours suivant sa présentation.

Il est convenu, — Que le communiqué de presse qui vient tout juste d'être lu soit diffusé immédiatement après le dépôt du rapport auprès du greffier de la Chambre des communes, en ajoutant le fait que deux opinions dissidentes sont également déposées avec le rapport.

À 12 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

La greffière du comité

Danielle Bélisle